

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

465.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 18 GENNAIO 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **CARLO GIOVANARDI**

#### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-IV
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-27

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Bassanini Franco, <i>Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> .....	7
<b>Disegno di legge: Legge di semplificazione 1998 (approvato dal Senato) (A.C. 5403) e abbinata (A.C. 5368) (Discussione)</b> .....	1	Cananzi Raffaele (PD-U), <i>Relatore</i> .....	2
<i>(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 5403)</i> .....	1	Frattini Franco (FI) .....	8
Presidente .....	1	Migliori Riccardo (AN) .....	10
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5403)</i> .....	2	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 5403)</i> .....	12
Presidente .....	2	Presidente .....	12
		Bassanini Franco, <i>Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> .....	12
		Cananzi Raffaele (PD-U), <i>Relatore</i> .....	12

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord per l'indipendenza della Padania: LNIP; rinnovamento italiano: RI; unione democratica per la Repubblica: UDR; comunista: comunista; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto-socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto « L'Italia dei valori »: misto-Italia dei valori; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR.**

	PAG.		PAG.
<b>Proposte di legge: Tenuta di San Rossore (A.C. 4421 - 4748 - 4896)</b> (Discussione del testo unificato) .....	15	Paissan Mauro (misto-verdi-U) .....	18
<i>(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4421)</i> .....	15	<i>(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 4421)</i> .....	21
Presidente .....	15	Presidente .....	21
<i>(Discussione sulle linee generali - A.C. 4421)</i> .....	15	La Volpe Alberto, <i>Sottosegretario per l'interno</i> .....	22
Presidente .....	15	Maselli Domenico (DS-U), <i>Relatore</i> .....	21
La Volpe Alberto, <i>Sottosegretario per l'interno</i> .....	17	<b>Ordine del giorno della seduta di domani .</b>	22
Maselli Domenico (DS-U), <i>Relatore</i> .....	15	<b>Considerazioni integrative del relatore Raffaele Cananzi (A.C. 5403 e abbinata) .....</b>	24
Migliori Riccardo (AN) .....	17		

---

**N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'Allegato A.**  
**Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'Allegato B.**

## RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
CARLO GIOVANARDI

**La seduta comincia alle 16.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta dell'11 gennaio 1999.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono venti.

**Discussione del disegno di legge S. 3506:  
Legge di semplificazione 1998 (approvato dal Senato) (5403 ed abbinata).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

RAFFAELE CANANZI, *Relatore*, sottolinea che il provvedimento in esame prevede un'ampia delegificazione e persegue l'obiettivo della semplificazione dei procedimenti amministrativi; rileva, altresì, che la redazione di testi unici rappresenta un'operazione fondamentale per sviluppare la « cultura della legalità ».

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*, nel sottolineare l'esigenza di portare a compimento il processo di ammodernamento e di semplificazione del sistema normativo ed amministrativo del nostro Paese, raccomanda l'approvazione del provvedimento in discussione, che

rappresenta una tappa importante di tale percorso, in attesa della definizione della legge generale sulla legislazione, alla quale la Commissione affari costituzionali sta già lavorando.

FRANCO FRATTINI, sottolineato che il provvedimento rappresenta un importante « tassello » della riforma della pubblica amministrazione, preannuncia la sostanziale adesione al testo del gruppo di forza Italia, auspicando altresì l'attuazione della norma per il trasferimento delle risorse finanziarie alle regioni, in vista dell'acquisizione di nuove competenze da parte degli enti locali.

RICCARDO MIGLIORI, nell'apprezzare i miglioramenti introdotti al testo approvato dal Senato, anche grazie al contributo del Comitato per la legislazione, esprime preoccupazione sottolineando l'esigenza di devolvere adeguate risorse agli enti cui vengono trasferite competenze; rileva altresì la necessità che al processo di semplificazione procedimentale e di delegificazione segua al più presto quello di « deregolamentazione » di segmenti significativi del rapporto tra istituzioni e cittadini.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

RAFFAELE CANANZI, *Relatore*, assicura che i rilievi formulati saranno opportunamente presi in considerazione dal Comitato dei nove.

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*, condivide la necessità — sottolineata dai parlamentari intervenuti — di

ridurre i vincoli che impongono rigidità non necessarie ai procedimenti cui sono interessati i cittadini, le associazioni e le imprese, osservando peraltro che il provvedimento contiene già positive indicazioni al riguardo.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Tenuta di San Rossore (4421-4748-4896).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 15*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

DOMENICO MASELLI, *Relatore*, sottolineata l'opportunità di pervenire tempestivamente all'auspicato trasferimento della tenuta di San Rossore alla regione Toscana, con l'obiettivo di garantire la salvaguardia dell'equilibrio ecologico e naturalistico dell'area, raccomanda la rapida approvazione del provvedimento.

ALBERTO LA VOLPE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, si associa all'auspicio di una sollecita approvazione del testo unificato delle proposte di legge in esame.

RICCARDO MIGLIORI, espressa soddisfazione, anche a nome del gruppo di alleanza nazionale, per l'elaborazione del testo unificato, ne auspica la sollecita approvazione, anche nella prospettiva di

trasformare la tenuta di San Rossore nella « porta di ingresso » toscana nel Mediterraneo.

MAURO PAISSAN, nell'osservare che un bene come la tenuta di San Rossore, di immenso valore naturalistico, ambientale e storico, rischia di non essere adeguatamente conservato e valorizzato, giudica positivo il trasferimento della proprietà alla regione Toscana; auspica quindi una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

DOMENICO MASELLI, *Relatore*, si associa all'auspicio di una rapida conclusione dell'iter del provvedimento.

ALBERTO LA VOLPE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, ribadisce l'interesse del Governo ad una rapida approvazione del provvedimento, osservando che la regione Toscana si assumerà la responsabilità di un uso appropriato della tenuta.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

**Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 19 gennaio 1999, alle 10.

(*Vedi resoconto stenografico pag. 22*).

**La seduta termina alle 18.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
CARLO GIOVANARDI

**La seduta comincia alle 16.**

MARIA BURANI PROCACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta dell'11 gennaio 1999.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aleffi, Bindi, Brancati, Bressa, Furio Colombo, Copercini, D'Alema, De Luca, Teresio Delfino, Dini, Evangelisti, Fassino, Gnaga, Leccese, Mangiacavallo, Masi, Pennacchi, Ranieri, Scaglia e Sinisi sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono venti, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione del disegno di legge: S. 3506 — Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — Legge di semplificazione 1998 (approvato dal Senato) (5403) e dell'abbinata proposta di legge: Cerulli Irelli ed altri: Proroga del termine per l'esercizio della delega di cui all'articolo 11, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (5368) (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già

approvato dal Senato: Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — Legge di semplificazione 1998; e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati Cerulli Irelli ed altri: Proroga del termine per l'esercizio della delega di cui all'articolo 11, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

**(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 5403)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 17 dicembre 1998 e dell'11 gennaio 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame delle proposte di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 30 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 10 minuti, con il limite massimo di 15 minuti per gli interventi di ciascun deputato;

Il tempo a disposizione dei gruppi, complessivamente pari a 5 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 32 minuti;

forza Italia: 1 ora e 1 minuto;

alleanza nazionale: 56 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 45 minuti;

UDR: 30 minuti;

comunista: 30 minuti;

rinnovamento italiano: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, complessivamente pari a 37 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 8 minuti; rifondazione comunista: 7 minuti; CCD: 7 minuti; Italia dei valori: 5 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 2 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 5403)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Cananzi, ha facoltà di svolgere la relazione.

RAFFAELE CANANZI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, il disegno di legge approvato dal Senato il 12 novembre 1998 viene ora all'esame della Camera con alcune modifiche elaborate in sede referente dalla I Commissione, anche con riguardo ai pareri espressi dalle altre Commissioni e dal Comitato per la legislazione.

Si tratta di un progetto di legge importante perché apre un itinerario, con cadenza annuale, di un'attività normativa volta ad attuare l'articolo 20 della prima legge cosiddetta Bassanini (legge 15 marzo 1997, n. 59) sulla riforma della pubblica amministrazione. Si ricorderà che quella legge ha trasferito funzioni e compiti

statali alle regioni e agli enti locali; ha disposto la riforma della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri; ha previsto la presentazione annuale, da parte del Governo, di un disegno di legge per la delegificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi. Il progetto di legge in esame adempie quest'ultima previsione e propone altresì le norme di delega o delegificazione necessarie alla compilazione di testi unici legislativi o regolamentari.

Nel nostro ordinamento v'è una enorme produzione di leggi. Dall'unità d'Italia ad oggi si è stratificata una congerie legislativa assai ingombrante, poco accessibile alla conoscenza di coloro - i cittadini - che sono tenuti a rispettare la legge, assai complessa per gli stessi operatori del diritto e per l'ordinato procedere dello stesso legislatore. Questa « inflazione legislativa » (è difficile stabilire il reale numero delle leggi, in tutto o in parte, vigenti, alcune delle quali, peraltro, sono cadute in desuetudine) va combattuta in due forme specifiche: la prima è quella di utilizzare la legge da parte del Parlamento solo e soltanto per quelle materie che devono essere disciplinate necessariamente con legge o perché la Costituzione le riserva alla legge o perché la natura dei diritti e degli interessi coinvolti è di particolare importanza e generalità; la seconda è la cosiddetta « delegificazione », cioè quella operazione in virtù della quale si ottiene il trasferimento della funzione normativa su materie determinate dalla sede legislativa ad altra sede normativa. In linea di massima, da una legge o da un complesso di leggi si passa ad un regolamento, con la definitiva conseguenza che su quella materia, divenuta regolamentare, opererà integrazioni e modifiche non il potere legislativo ma il potere esecutivo.

Il disegno di legge in esame indicava, negli allegati 1 e 2, ben 161 procedimenti da delegificare che, unitamente ai 61 già previsti nelle leggi n. 59 del 1997 e n. 191 del 1998, costituiscono il primo nucleo di ben 222 provvedimenti da trasferire dalla sede legislativa a quella regolamentare.

Il secondo obiettivo del progetto in esame è quello della cosiddetta « semplificazione amministrativa ». I procedimenti amministrativi che si sono venuti configurando nel corso dei quasi 140 anni di unità del paese sono complessi, talvolta ambigui, spesso contraddittori e, quindi, non idonei a rendere spedita e chiara la risposta che l'amministrazione pubblica deve saper dare alle esigenze dei cittadini con esercizio certo della funzione e con comportamenti chiari e trasparenti. La semplificazione, perciò, tende a rendere i procedimenti amministrativi più facili, più rapidi, più efficaci, sia riducendo le fasi di ciascun procedimento, sia richiedendo per essi non l'intervento di molte amministrazioni ma soltanto di quelle la cui competenza è effettivamente indispensabile per quel tipo di procedimento. Nel quadro di questo obiettivo va pure inclusa la individuazione dei procedimenti amministrativi la cui regolamentazione spetta non allo Stato ma alle regioni e agli enti locali, fermi i principi che la legge statale deve, secondo il disposto costituzionale (articoli 117 e 128), dettare.

Il terzo obiettivo, infine, è quello, se così si può dire, di ricondurre a ragione il sistema legislativo, un « ordinamento impazzito », come qualche autore lo definisce. Si tratta di redigere testi unici concernenti materie e settori omogenei, anche comprendenti, ove opportuno, in un unico contesto e con le adeguate evidenziazioni, sia disposizioni legislative sia disposizioni regolamentari. Questa tipologia redazionale riordina organicamente la disciplina, contiene in argini ristretti la forza alluvionale della normazione, consente la leggibilità della complessiva disciplina di una materia e ne agevola, perciò, sia la conoscenza che l'applicabilità e, quindi, il rispetto.

Per l'attività normativa del nostro paese questa dei testi unici è un'operazione fondamentale se si vuole veramente dare ordine e, quindi, accrescere il rispetto della legge. È un'operazione che costituisce elemento essenziale per sviluppare la cultura della legalità.

Gli effetti di questi obiettivi si combinano perché, certamente, delegificando si riordina e riordinando si rende evidente ciò che si deve delegificare.

Il progetto, poi, è pure importante perché in via sperimentale disciplina la cosiddetta « analisi dell'impatto della regolamentazione », in modo da avere un quadro corretto, nei limiti della buona prevedibilità e sulla base di parametri adeguati, del modo in cui la nuova disciplina finirà con l'incidere sia sull'attività amministrativa sia sulla vita ordinaria dei cittadini. Si tratta di un buon passo avanti perché la normazione in Italia non sia dettata in astratto ma idonea concretamente ad essere attuata nei suoi risvolti effettivi e finali.

Naturalmente, e di conseguenza, il progetto dota la Presidenza del Consiglio di organismi di esperti per ottenere rapidamente i risultati che si prefigurano.

Se questi costituiscono gli obiettivi di fondo, in linea generale è ancora il caso di osservare che il Parlamento europeo, a partire dal 1989, ha approvato numerose risoluzioni sulla semplificazione e chiarificazione. La dichiarazione n. 39 sulla qualità redazionale della legislazione comunitaria, allegata al Trattato di Amsterdam, impegna a fare il massimo sforzo per accelerare la codificazione dei testi legislativi, incentivando l'adozione e l'applicazione di un metodo di lavoro accelerato per la codificazione dei testi legislativi, secondo quanto stabilito dall'accordo interistituzionale del 20 dicembre 1994, così da rendere la legislazione stessa più accessibile e trasparente.

Il fatto che siano pendenti provvedimenti legislativi concernenti materie delegificande non comporta di per sé l'arresto della legificazione quando essa è volta a cambiare i principi di riferimento. È evidente che, in questo caso, è compito del Governo predisporre l'iter più consono per la delegificazione, potendosi avvalere di quanto disposto dalla lettera c) dell'articolo 2 del disegno di legge in esame e dovendosi tener conto della diversa va-

lenza, rispetto alla semplificazione e al riordino, delle norme contenute in codici o in fonti legislative diverse.

Vi è poi da considerare che all'articolo 7, che contiene le norme finali, il disegno di legge prevede che l'attività di semplificazione e di riordino possano comprendere norme emanate entro un anno dall'entrata in vigore di questa legge purché riguardino le materie ivi previste e si tratti di norme procedurali o organizzative. L'estensione, perciò, riguarda anche norme primarie, purché attinenti alle materie già devolute alla semplificazione, e con quelle specifiche caratteristiche, per quanto attiene al procedimento e all'organizzazione, che per loro intrinseca natura si inscrivono più nei regolamenti che nelle leggi formali.

È bene pure sottolineare che l'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, finalizzato a favorire la semplificazione dei procedimenti amministrativi, ha individuato uno strumento per la realizzazione di tale obiettivo: il disegno di legge annuale per la delegificazione di norme concernenti i procedimenti. Tale disegno di legge, da presentare alle Camere entro il 31 gennaio di ogni anno, opera sostanzialmente mediante la proposta al Parlamento dell'autorizzazione all'emanazione di regolamenti del Governo, con indicazione dei criteri per l'esercizio della potestà regolamentare e per la delegificazione delle norme che disciplinano i procedimenti amministrativi riportati in allegato al medesimo disegno di legge; nonché mediante la proposta delle norme di delega o di delegificazione necessarie alla compilazione di testi unici legislativi o regolamentari (comma 11 dell'articolo 20). Si segnala, peraltro, che il disegno di legge in esame non si limita ad applicare l'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 ma, per un verso, introduce oggetti ulteriori rispetto al contenuto indicato nella cosiddetta legge Bassanini 1 e, per altro verso, propone esso stesso modifiche ed integrazioni al medesimo articolo 20 citato. L'esame dei nove articoli del testo di legge renderà più chiaro il percorso per realiz-

zare gli obiettivi prefissi; si darà conto, nel contempo, delle modifiche apportate al testo del Senato.

Il comma 1 dell'articolo 1, applicando l'articolo 20, autorizza il Governo all'emanazione di regolamenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per la delegificazione e la semplificazione dei procedimenti elencati negli allegati 1 (procedimenti da semplificare) e 2 (procedimenti strumentali) del disegno di legge. L'individuazione dei criteri e dei principi per l'emanazione dei suddetti regolamenti è effettuata mediante rinvio allo stesso articolo 20 della legge n. 59 ed agli articoli 2, 3, e 4 del disegno di legge in esame. La disposizione, pertanto, non individua specificamente i criteri per l'emanazione dei regolamenti di delegificazione, preferendo invece il richiamo ai principi generali contenuti in materia della legge n. 59, che viene su questo punto integrata dallo stesso disegno di legge. La suddivisione in due distinti elenchi dei procedimenti da semplificare, innovativa rispetto alla disciplina prevista dallo stesso articolo 20 della legge n. 59, si basa sul rinvio, che sta a fondamento dell'allegato 2, all'articolo 1, comma 4, lettera c), della legge n. 59. Tale articolo, tuttavia, tratta di alcuni compiti di rilievo nazionale esclusi dal processo di conferimento di funzioni a regioni ed enti locali e non invece dei procedimenti cosiddetti strumentali (cioè quando diversi procedimenti siano tra loro condizionati o siano tutti necessari per l'esercizio di una attività privata o pubblica), previsti dall'articolo 20, comma 5, lettera a), della legge n. 59. Si è ritenuto, pertanto, di modificare la rubrica dell'allegato 2 sostituendo le parole « ai sensi dell'articolo 1, comma 4, lettera c), della legge n. 59 del 1997 » con « ai sensi dell'articolo 20, comma 5, lettera a), della legge n. 59 del 1997 ».

Il comma 2 dell'articolo in esame affida ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri il compito di individuare forme stabili di consultazione

delle organizzazioni e categorie interessate ai processi di regolazione e semplificazione.

Nell'allegato 1, rispetto ai 161 procedimenti contenuti nel testo del Senato si è ritenuto — seguendo l'avviso espresso dalle competenti Commissioni di merito — di stralciare al n. 9 (concernente i beni confiscati) il richiamo all'articolo 259 del codice di procedura penale e al n. 11 (atti tributari e giurisdizionali) il richiamo generico ai codici, nonché di escludere il n. 14 per la delicatezza della materia (si tratta del regolamento interno degli istituti penitenziari).

Si sono pure esclusi i numeri 50 e 58 (procedimento per la semplificazione della procedura di nomina dei componenti delle commissioni tributarie e procedimento per la riscossione delle imposte indirette) per le ragioni evidenziate nel parere della Commissione finanze nonché quelli ai nn. 62 e 63, aggiunti su richiesta del Governo ma poi espunti per le ragioni espresse nel parere della Commissione difesa.

La materia codicistica, o codicizzata a seguito di inserzioni avvenute per successive modifiche o integrazioni a disposizioni contenute nei codici è, in linea di massima, da escludersi dall'oggetto della semplificazione, salvo che, per la loro natura, le disposizioni stesse (procedimenti amministrativi o formule organizzatorie) si prestino ad essere meglio inquadrati in norme regolamentari, ed espunte pertanto dai codici, che dovrebbero contenere materia di singolare normazione primaria organica e sistematica.

Signor Presidente, per quanto riguarda gli articoli 2, 3, 6, 7, 8 e 9, chiedo che la Presidenza consenta la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna di considerazioni integrative della mia relazione.

**PRESIDENTE.** La Presidenza lo consente. Prego il relatore di continuare il suo intervento.

**RAFFAELE CANANZI, Relatore.** Signor Presidente, desidero soffermarmi, invece,

sugli articoli 4 e 5, cioè le disposizioni più discusse anche in sede di Commissione.

L'articolo 4 disciplina a titolo sperimentale l'analisi dell'impatto della regolamentazione. La nuova normazione di leggi e di regolamenti comporta un impatto attuativo o applicativo sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche, sull'attività dei cittadini e delle imprese. L'analisi e la valutazione di tale impatto è assai rilevante perché la novità normativa non resti lettera morta ma, al contrario, sia espressa in modo da trovare la più puntuale e proficua applicazione. Poiché si tratta di un'analisi per titoli o sperimentale, è opportuno che i contenuti dell'analisi stessa non siano stabiliti per legge, ma vengano disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sia per la loro eventuale modificabilità, anche rapida, sia perché la più ampia e minuta disciplina può renderli assai più puntuali rispetto all'obiettivo prefisso. Sarà poi compito del legislatore futuro, alla luce di una sufficiente sperimentazione, dettare i contenuti della relazione sull'impatto della regolamentazione.

Ecco perché la disposizione dell'articolo 4, la cui funzione è a mero titolo sperimentale, utilizza il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri anche se, nel quadro dell'esperimento, consente già alle Commissioni parlamentari di richiedere al Governo una relazione sull'impatto ai fini dello svolgimento dell'istruttoria legislativa.

Con l'articolo 5 si autorizza il Governo a presentare alle Camere una relazione avente ad oggetto il programma di riordino delle norme legislative e regolamentari che disciplinano le fattispecie previste e le materie elencate al comma 1. Sulla base degli indirizzi definiti dalle Camere, entro il 31 gennaio 1999, alla luce della relazione presentata, il Governo adotta un programma di riordino da attuare mediante l'emanazione di testi unici. La delega legislativa ha il termine del 31 dicembre del 2001 per la vastità delle materie da coordinare in testi unici. Sono indicati, al comma 2, principi e criteri direttivi della delega il cui fulcro è costi-

tuito — lettera *d*) — dal limite di un coordinamento formale dei testi legislativi o regolamentari — mentre si coordina, si può delegificare — con la possibilità di apportare « modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo ».

Si tratta, perciò, di un coordinamento formale che ammette soltanto innovazioni di carattere logico-sistematico e lessicale. D'altro canto — come è noto ed ormai dal 1940 riconosciuto da autorevole dottrina — non esiste un testo unico meramente compilativo. Occorre rendere utile agli obiettivi, indicati in capo alla presente relazione, la redazione dei testi unici senza delegare modifiche sostanziali, ma senza neppure irrigidirsi su un formalismo che la necessità ordinamentale contemporanea, prima di non sopportare, non può ammettere.

Da questa operazione di coordinamento normativo (semplificazione, ove necessaria, e riordino) emergeranno: norme abrogate, esplicitamente o implicitamente; norme da abrogare perché ripetitive, ad efficacia scaduta, comunque ridondanti ma non incidenti sulla sostanza; norme ritenute non aderenti al testo ma eventualmente parallele (per alternatività di procedura o per contenuto non puntuale) tali da dover essere conservate ma fuori dal testo unico. Di questa triplice tipologia va fatta espressa menzione, con distinte indicazioni, nel testo unico o nei suoi allegati.

È evidente, poi, che l'aggiornamento periodico di ciascun testo unico non può che avvenire con gli stessi limiti dell'autorizzazione al coordinamento come sopra delineati.

L'articolo 5, per un verso, annuncia l'entrata in vigore di una legge generale sull'attività normativa dove la delega al Governo per l'emanazione di testi unici potrà essere pure ancorata a diversi principi e criteri, per altro verso detta il procedimento per l'emanazione dei testi unici.

È opportuno che l'attuale comma 6 dell'articolo 5 sia inserito, per la migliore

comprensione della disposizione e perché risulti chiaro che la delega è conferita al Governo e non ai singoli suoi componenti, tra gli attuali commi 3 e 4. Risulterà così chiaro che tutti gli schemi di testi unici sono deliberati dal Consiglio dei ministri prima della loro trasmissione alle Camere per il prescritto parere: sia quelli redatti direttamente dal Governo sia quelli la cui redazione viene demandata al Consiglio di Stato. È evidente che su questi ultimi non occorre acquisire il parere del medesimo organo di consulenza, parere che, invece, va obbligatoriamente richiesto dal Governo sia al Consiglio di Stato prima che alle Commissioni parlamentari dopo ed in ogni caso.

Dall'esame delle singole disposizioni si evince la grande importanza del disegno di legge in esame. Si dà inizio ad una grande opera di delegificazione che dovrebbe rendere il Governo più responsabile del buon andamento e della imparzialità della pubblica amministrazione e, nel contempo, il Parlamento deputato a discutere ed approvare le grandi leggi dello Stato, quelle cioè che attengono ai contenuti fondamentali dei diritti delle persone fisiche e giuridiche private, sul piano civile, politico e sociale e soltanto quelli attributivi di poteri ed esplicativi di indirizzi generali per le persone giuridiche pubbliche.

L'auspicio è che si tenga fede a questa impostazione e a questo programma. L'annunciata legge generale sull'attività normativa dovrebbe, poi, rendere più armonico ed incisivo il processo per emergere dalla confusione legislativa in cui il paese rischia di soffocare.

I tempi lunghi non sono consentiti. Partire dal poco per arrivare presto al molto è già cominciare bene.

Va dato atto a maggioranza ed opposizione che in questo spirito si è ben lavorato nel rendere i pareri delle Commissioni, nell'ottimo contributo del Comitato per la legislazione, nell'attenta solerzia, accompagnata da intelligente competenza, della Commissione affari costituzionali (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, sarò molto breve perché l'ampia, articolata e convincente relazione dell'onorevole Cananzi esime il rappresentante del Governo dall'espone ulteriori argomentazioni e valutazioni. In questa sede, pertanto, associandomi alle considerazioni finali del relatore, vorrei solo dare atto alla Commissione ed ai colleghi qui presenti dell'importante contributo fornito, anche personalmente, non solo al provvedimento in esame, ma anche a quelli precedenti, di cui questo disegno di legge rappresenta uno svolgimento ed una estensione. Ciò in attesa del provvedimento generale sulla legislazione e sulla normazione a cui la Commissione affari costituzionali della Camera sta lavorando.

È stato fatto un percorso importante che, anche oggi, si conferma come un percorso che prescinde dagli interessi e dalle contrapposizioni tra le parti politiche perché riguarda l'ammodernamento della normazione e della regolamentazione nel nostro paese. Questo percorso importante ha avuto inizio, ne voglio dare atto, con le proposte avanzate dall'onorevole Frattini, quando era ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, in materia di semplificazione e snellimento dei procedimenti amministrativi. Siamo partiti da quelle proposte con una importante iniziativa del Governo, a cui si è aggiunto un ancor più importante contributo sia delle Commissioni parlamentari competenti sia delle Assemblee di Camera e Senato, nel triennio 1996-1998. Questo percorso è stato arricchito, integrato e completato.

Già altre volte abbiamo osservato come a ciò abbiamo contribuito tutte le forze politiche e tutti i gruppi parlamentari senza distinzione, ciascuna ovviamente con le sue idee, le sue convinzioni e le sue posizioni, ma con una comune condivisione dell'esigenza di affrontare il tema dell'eccesso e della confusione dei nostri

regolamenti, della macchinosità dei procedimenti di decisione e di controllo delle procedure amministrative e, quindi, della necessità di un'opera di revisione che non finisce certamente con questo provvedimento e con le misure che verranno prese per la sua attuazione. Questa è un'opera di dimensioni e di portata assai impegnative che, probabilmente, verrà definita dalla legge generale sulla legislazione. Essa oggi, però, segna un altro passo in avanti anche perché, come ha giustamente sottolineato il relatore Cananzi, è necessario avviare in modo sperimentale una serie di procedure ed una attività nuova. In base ai risultati dell'attività della Commissione affari costituzionali, avremo probabilmente l'organizzazione della normazione in testi unici quale strumento generale di semplificazione, razionalizzazione e garanzia di una migliore conoscibilità e trasparenza delle norme. Lo stesso relatore ha osservato che questo rappresenta altresì uno strumento fondamentale per garantire la legalità: per garantire il rispetto delle leggi occorre rendere l'insieme della normazione più facilmente conoscibile e comprensibile.

Tuttavia è opportuno, anche sull'esempio delle più significative esperienze straniere, che Governo e Parlamento comincino a misurarsi in maniera sperimentale con questa attività in modo da arrivare al momento in cui la semplificazione e la riorganizzazione della normazione in testi unici diverranno sistematici avendo alle spalle una serie di esperienze che consentiranno di procedere più rapidamente e di evitare errori. Questo è il senso del provvedimento, che quindi si iscrive in un processo ed io credo che tra le cose estremamente positive che debbono essere sottolineate vi sia il fatto che in questi anni si è venuta acquisendo da parte di tutti la consapevolezza che al processo di ammodernamento del nostro sistema normativo ed amministrativo debbono contribuire e partecipare tutti. Siamo, io credo legittimamente, su un terreno di convergenza e di lavoro comune e in tale ambito sbaglierebbe il Governo ad arroccarsi su posizioni pregiudiziali, e credo ci

debba essere dato atto di non averlo fatto; analogamente, su questo terreno sbaglierebbero le forze politiche, di maggioranza e di opposizione, ad assumere posizioni pregiudiziali e a rifiutare il loro contributo; dobbiamo a tutti dare loro atto di non averlo fatto e di avere, anzi, fornito su questo, come sui precedenti provvedimenti che si iscrivono nello stesso contesto della semplificazione e dello snellimento della regolamentazione, contributi importanti. Siamo pochi oggi in quest'aula, ma mi fa molto piacere dare atto ai colleghi Migliori e Frattini, al presidente Maccanico ed ai colleghi Cananzi e Maselli di essere tra coloro che hanno dato, anche personalmente, alcuni tra i più rilevanti contributi all'elaborazione di queste riforme, che sono importanti per rendere il nostro paese ed il suo sistema normativo ed amministrativo più moderni ed al passo con i tempi.

**PRESIDENTE.** Grazie, signor sottosegretario: speriamo che nessuno dei non citati si offenda.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Frattini. Ne ha facoltà.

**FRANCO FRATTINI.** Signor Presidente, colleghi, ancora una volta ci troviamo ad esaminare un tassello di questa riforma della pubblica amministrazione a cui stiamo lavorando da qualche anno, una riforma di cui affrontiamo le varie parti in progressione, come diceva il sottosegretario Bassanini, al quale oggettivamente va il merito di aver dato un impulso a questo lavoro del Parlamento — non ho difficoltà ad ammetterlo pubblicamente, l'ho detto altre volte —, innanzitutto proponendo iniziative in larga parte condivisibili, perché non caratterizzate da un'impostazione di parte, come egli stesso ha riconosciuto. A lui va inoltre il merito di confrontarsi con le opposizioni, accogliendo buona parte delle proposte che noi ed i colleghi di alleanza nazionale — è qui presente il collega Migliori — abbiamo formulato e che sono entrate a far parte costitutiva delle varie leggi che dal 1996 ad oggi si sono succe-

dute. Gli va inoltre riconosciuto il merito di resistere alle pressioni centraliste e conservatrici che, debbo dirlo francamente, anche all'interno della maggioranza di cui il sottosegretario Bassanini è espressione si sono manifestate in molte occasioni.

Ora questa riforma passa ad una delle fasi più importanti, quella dello snellimento dell'impalcatura normativa del nostro sistema. Si tratta di obiettivi che certamente debbono essere condivisi e per i quali tutte le forze politiche si devono adoperare, obiettivi che mirano a dare un grande impulso di efficienza alla pubblica amministrazione, a combattere — come è stato detto anche dal relatore — l'illegalità ed a stroncare definitivamente la corruzione che si annida sempre dentro la complicatezza dei procedimenti, dentro le lungaggini procedurali, all'interno di quelle norme complesse e farraginose che hanno fatto, purtroppo, del nostro paese un fanalino di coda, quanto a coerenza e sistematicità dell'impalcatura normativa. È un obiettivo di fondo, quindi, che non sarà facile raggiungere nei modi che tutti noi presenti in quest'aula, dal Presidente al rappresentante del Governo ed ai colleghi, ci auguriamo.

Credo che alcuni siano i punti che meritano rapidamente di essere ricordati; anzitutto, la novità dell'introduzione dell'analisi di impatto della regolamentazione. Si tratta di una novità importante e lo sottolineo perché, in un recente passato, mi appassionai a questo tema sviluppato dall'OCSE in un importante documento nel quale si segnalava proprio la necessità, tra i diversi criteri per migliorare la qualità normativa, dell'analisi di impatto amministrativo, esattamente ciò che viene introdotto dal provvedimento al nostro esame.

Desidero poi spendere una parola relativamente al ruolo del Comitato per la legislazione, un'iniziativa importante che ha cominciato a funzionare e per la quale rivolgo al Presidente dell'Assemblea e al rappresentante del Governo un appello ad adoperarsi, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, affinché il ruolo di

tale Comitato venga potenziato. Credo che esso, almeno nello spirito con il quale ha funzionato sinora, in questi primi due semestri di attività, guidato da un presidente di turno prima della maggioranza e poi della minoranza, possa dare alle Commissioni parlamentari un contributo straordinario per l'istruttoria legislativa. Penso che non soltanto il sottosegretario Bassanini ma tutti i ministri del Governo dovrebbero essere in qualche modo sensibilizzati affinché le conclusioni del Comitato diventino davvero *pars construens* di un provvedimento; è questo uno degli obiettivi a cui tengo particolarmente.

Quanto ai testi unici, ho ascoltato e condivido l'impostazione del relatore. Aggiungo, ed è oggetto di un mio emendamento, che per quanto riguarda la sorte degli schemi di decreto credo si possa introdurre un meccanismo che preveda la trasmissione contestuale di tali schemi sia alle Commissioni parlamentari competenti sia al Consiglio di Stato, in modo che, sia per le une sia per l'altro, i termini previsti per il parere siano costituiti da giorni dedicati all'esame effettivo dello schema. La mia proposta prevede che il parere delle Commissioni parlamentari sia espresso entro un termine decorrente dalla data di deposito del parere del Consiglio di Stato; in altre parole, desidererei che si introducesse il principio secondo il quale il Parlamento, oltre ad essere l'ultimo ad esprimersi, lo faccia avendo la disponibilità degli elementi istruttori, quindi anche del parere del Consiglio di Stato, con uno spazio di tempo a disposizione tale da consentire di deliberare a seguito di un esame sereno che, non dimentichiamolo, riguarda schemi normativi talora di particolare importanza.

Cogliendo la presente occasione, segnalo un altro punto alla sensibilità del rappresentante del Governo. Il percorso di semplificazione ha un senso se porta ad una riduzione dell'impalcatura normativa. Noi, come gruppo di forza Italia — e spero anche come altre forze di opposizione —, proporremo in sede di Commissione bicamerale per l'attuazione della riforma

amministrativa che il Governo presenti periodicamente un saldo tra le norme di semplificazione introdotte e le norme soppresse. In qualche modo, vorrei introdurre un percorso regolare di evidenziazione dell'andamento riduttivo del sistema normativo. Al riguardo, sarebbe da me particolarmente apprezzata una parola di condivisione di tale obiettivo da parte del Governo di modo che si possa avviare, mentre definiamo le nuove norme, un monitoraggio costante sugli effetti benefici dell'indicata riduzione; infatti, non semplifichiamo soltanto per semplificare, ma anche e soprattutto per sfozzire, eliminare. Se saldo negativo vi deve essere, venga allora evidenziato periodicamente in un confronto tra Governo e Parlamento. Un ultimo tema è quello del raccordo fra questo percorso di semplificazione, di snellimento e l'attività di devoluzione delle competenze amministrative agli enti territoriali: è evidente che snelliamo e semplifichiamo nel presupposto che vengano attuate le regole di attribuzione delle competenze, con procedure semplificate, ad organi diversi da quelli centrali; manteniamo allora — ancora un appello al Governo — quella costante correlazione tra il percorso attuativo del decentramento ed il percorso semplificativo delle regole procedurali.

A nulla varrebbe (uso un paradosso) semplificare le regole, se i protagonisti — coloro che dovranno attuarle, una volta semplificate — non sono pronti ad assumersi le competenze. Questo, ovviamente, tocca il problema dell'attuazione delle norme per il trasferimento finanziario anzitutto alle regioni: sappiamo che è un punto delicatissimo dell'attuazione della riforma e personalmente sono favorevole ad affrontare da subito, vorrei dire già nella prospettiva della prossima manovra finanziaria, una nuova modalità di collegamento tra l'esercizio delle funzioni trasferite ed i mezzi per l'approvvigionamento finanziario: avviamoci verso un sistema che sia non più di finanza derivata, ma di progressivo aumento delle quote di finanza propria. Oggi, però, dovendo attuare regole già in vigore,

preoccupiamoci subito di dare attuazione a quei decreti sui trasferimenti finanziari che hanno un'importanza pregiudiziale, affinché tutta l'impalcatura della semplificazione possa funzionare.

Sarebbe ben strano che noi ci preoccupassimo di rendere agili e snelle le norme per i cittadini e per le imprese e poi ci trovassimo di fronte all'impossibilità delle regioni e degli enti locali di cominciare ad esercitare le funzioni: quale utilità vi sarebbe? Ecco quindi la necessità, che si pone nella norma e che va sperimentata al massimo, di un confronto permanente con tutti gli enti territoriali, interessati non solo alla semplificazione delle regole ma anche all'effettività dell'assunzione delle nuove competenze, una volta semplificate. Per queste ragioni, esprimo sin d'ora un'adesione al provvedimento in esame: il gruppo di forza Italia ha presentato degli emendamenti che verranno esaminati, ma le finalità e gli obiettivi sono quelli cui anche noi stiamo lavorando da tempo e questa è un'occasione buona per realizzarli (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Migliori. Ne ha facoltà.

**RICCARDO MIGLIORI.** Signor Presidente, colleghi, svolgerò a nome del gruppo di alleanza nazionale brevi riflessioni circa il disegno di legge in esame, già approvato dal Senato il 12 novembre 1998: esso, in qualche misura, si ricollega, da un punto di vista sia concettuale, sia normativo, alla legge n. 59 del 1997, che ha rappresentato il primo anello di una catena di provvedimenti volti alla semplificazione e alla modernizzazione della pubblica amministrazione nel suo complesso, nonché (come ricordava il collega Frattini) ad un significativo processo di decentramento.

Abbiamo dato, ritengo, come opposizione (lo ricordava il collega Cananzi, oltre al sottosegretario Bassanini), un contributo significativo, affinché, rispetto a quello approvato dal Senato della Repubblica, il testo ora in esame risultasse migliore, più chiaro, più intellegibile, più

funzionale, sia negli aspetti di scorrimento procedurale, sia rispetto all'esigenza di contatto e di partecipazione del Parlamento, attraverso le Commissioni competenti, al processo complessivo che viene posto in essere. Voglio soprattutto sottolineare il lavoro importante e significativo che il Comitato per la legislazione, presieduto dall'onorevole Anedda, ha fornito alla Commissione affari costituzionali trovando anche un punto di sintesi politica tra riflessioni che, in una certa fase del nostro confronto, sembravano poter produrre una divaricazione, che in un settore come questo, in un campo di confronto, oserei dire, naturalmente *bipartisan* sarebbe stata, a mio avviso, non propedeutica a stagioni di ulteriore e più progredita capacità riformatrice della nostra Assemblea.

Voglio, quindi, sottolineare questo lavoro del Comitato per la legislazione, perché esso è stato oggettivamente un elemento cardine per poi far uscire in modo unitario dalla Commissione affari costituzionali un provvedimento siffatto.

Voglio anche aggiungere che probabilmente — il collega Frattini è stato molto chiaro al riguardo — diamo una sottolineatura diversa, a livello interpretativo, di questo provvedimento; esso, infatti, non è esaustivo di una logica riformatrice. Non solo: se tutti siamo d'accordo che il disboscamento, la semplificazione rappresentano una premessa per una pubblica amministrazione più alta e nobile, più estranea a qualsivoglia tipo di fenomeno corruttivo, non di meno ciò non può accontentare chi — come avviene sul versante del centro-destra — sostiene che possa e debba aprirsi una fase, non solo di gestione di testi unici e di semplificazione, ma anche di deregolamentazione, di denormativizzazione di segmenti significativi del rapporto fra istituzioni e cittadini. Si tratta di un obiettivo che ritengo abbiano anche molti colleghi della maggioranza, ma che, probabilmente, appartiene ad una seconda fase, ulteriore rispetto ad un meccanismo che, sia pure in modo significativo, viene ora messo in moto.

Il lavoro della Commissione affari costituzionali ha prodotto lo stralcio — lo ha ricordato bene il collega relatore Cananzi — di alcuni procedimenti che erano stati previsti e che, per la loro delicatezza, richiedevano una particolare attenzione e ciò anche raccogliendo, in particolare, il deliberato unitario della Commissione difesa.

Penso sia stato fatto un lavoro positivo anche in merito alla delineazione di confini certi tra questo provvedimento di semplificazione ed i codici, per quel che riguarda elementi essenziali della loro operatività. Ritengo che una puntualizzazione migliore si sia registrata per quanto riguarda potenziali debordamenti del processo meramente compilativo in eventuali, surrettizi sconfinamenti di carattere normativo dell'attività complessiva di regolamentazione.

Si è trattato di un lavoro importante, non solo da un punto di vista oggettivo, di ottica amministrativa neutrale, ma anche di confronto politico.

Infine, colleghi, signor Presidente, ho colto con favore le riflessioni del sottosegretario Bassanini sul ruolo che i gruppi parlamentari nel loro complesso — anche quelli di minoranza — hanno avuto in questo nostro lavoro. Non di meno sento il dovere di fare una riflessione critica, che spero alcuni colleghi intendano riprendere nel dibattito complessivo, nel confronto sugli emendamenti o in sede di dichiarazione di voto: penso che il Parlamento, al di là del lavoro della Commissione bicamerale sull'attuazione della legge n. 59 del 1997, debba vedere in questa « quarta Bassanini » anche un momento di riflessione sull'operatività complessiva di questo significativo processo di semplificazione e di delega.

Si tratta di sottolineare che su questo tema c'è insoddisfazione rispetto al processo che si è messo in moto, pure imponente. Infatti, come ha rilevato il collega Frattini, non sempre il trasferimento delle competenze è propedeutico per il trasferimento di risorse, di finan-

ziamenti e di personale (per rendere effettivamente gestibili le funzioni allocate perifericamente).

Inoltre, il sottosegretario Bassanini sa bene che questa legislazione ordinaria ha incontrato momenti di contraddizione nell'attività del presente Governo, così come del precedente esecutivo: è il caso delle legislazioni di settore prodotte dal Consiglio dei ministri come se queste leggi non esistessero o dei tentativi di riaccentrare competenze già delegate dalle leggi in vigore.

La mia preoccupazione si basa anche su un'osservazione di fondo: il Governo D'Alema ha diviso e frantumato un'allocatione unitaria di competenze ministeriali precedentemente assegnate al ministro Bassanini; oggi quelle competenze sono distribuite fra i ministri per le riforme istituzionali, per la funzione pubblica e per gli affari regionali. Si è reso necessario quindi — e non potrebbe essere altrimenti — che presso la Presidenza del Consiglio operasse un sottosegretario con funzioni di coordinamento.

Sotto il profilo squisitamente politico, colleghi, va poi segnalato con preoccupazione l'atteggiamento del ministro per gli affari regionali, che ha definito incostituzionale una legge del consiglio regionale dell'Emilia-Romagna ancora *in itinere*, preannunciando la sua iniziativa per sottoporre la questione della illegittimità costituzionale al Consiglio dei ministri. Mai, nella storia a volte dura della contrapposizione fra lo Stato centrale e le regioni, si era assistito ad una dichiarazione così palesemente lesiva del sistema complessivo delle autonomie locali nel nostro paese. Al di là di ogni polemica politica — e senza entrare in qualunque giudizio di merito e di metodo sulla vicenda — occorre anche sottolineare con preoccupazione l'ingresso della DIGOS nella sede del consiglio regionale della Campania per prelevare atti che costituiscono *interna corporis*, cioè i verbali dell'assemblea sull'elezione del presidente della giunta regionale.

Le mie considerazioni vanno quindi considerate più dal punto di vista di

un'analisi preoccupata che in senso polemico. Infatti, nel momento in cui si assiste ad un processo così significativo di trasferimento di deleghe e di competenze, le prospettive dei rapporti le autonomie locali e le venature centralistiche (nuove e vecchie) di natura burocratica o politica sono veramente buie. Ecco perché, al di là di una valutazione positiva sul provvedimento in esame, ho ritenuto opportuno introdurre nel dibattito elementi di quotidianità politica e di specifico confronto politico: il contesto nel quale si colloca il provvedimento in discussione non può esimere il Parlamento da una riflessione complessiva sullo stato dei rapporti tra Stato centrale ed autonomie locali, che nella presente fase è denso di forti preoccupazioni (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 5403)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Cananzi.

RAFFAELE CANANZI, *Relatore*. Signor Presidente, le indicazioni che sono pervenute saranno tenute nella debita considerazione in sede di Comitato dei nove.

Per quanto riguarda le questioni di carattere generale poste dal collega Migliori, nel corso dell'esame degli emendamenti, con particolare riguardo ad alcuni punti del disegno di legge, potremo fare qualche sottolineatura particolare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, vorrei ancora una volta ringraziare gli onorevoli deputati che sono intervenuti ed hanno espresso — insieme al consenso da parte loro e dei loro gruppi — una serie di

preoccupazioni e di rilievi legittimi, ai quali il Governo intende prestare la massima attenzione.

Innanzitutto, vorrei associarmi all'aprezzamento espresso dal relatore, onorevole Cananzi, per il contributo che è stato fornito dal Comitato per la legislazione.

La Commissione, con il parere favorevole del Governo, ha puntualmente ricevuto i rilievi posti dal Comitato per la legislazione, che hanno contribuito al raffinamento ed al miglioramento del testo del disegno di legge ed al chiarimento di possibili incertezze sulla sua interpretazione e sulla sua applicazione.

Vorrei dire ai colleghi, onorevoli Migliori e Frattini, che l'asse centrale del provvedimento richiede la necessità di una intelligente operazione per la quale il collega Migliori ha usato la parola «disboscamento»: una operazione non soltanto di semplificazione dei procedimenti amministrativi, di decisione e di controllo, o di esercizio delle attività amministrative, ma anche di riduzione dei vincoli e delle regole che impongono oneri e rigidità non necessarie ai cittadini, alle associazioni, alle formazioni sociali ed alle imprese.

Ritengo che, quando il collega Migliori ha parlato di deregolamentazione, non abbia inteso auspicare una società senza regole: nessuna società moderna vive senza regole. Il problema è rappresentato dall'accumularsi, nel nostro sistema normativo, di regole, vincoli e limiti, che non rispondono — o non rispondono nel modo più opportuno e conveniente — all'esigenza di garantire i diritti, le libertà dei cittadini e gli interessi generali della collettività.

Sappiamo che le regole sono necessarie per garantire i diritti e le libertà dei cittadini, nonché gli interessi generali della collettività. Sappiamo anche che tali regole non debbono essere inutilmente restrittive o costrittive delle libertà dei cittadini, delle loro iniziative, del libero esplicarsi delle loro scelte, tutte le volte che non confliggono con diritti di altri cittadini, di altre formazioni sociali o con gli interessi generali della collettività.

Esiste, tuttora, una gran massa di regole che impongono adempimenti, limiti e rigidità e che, quindi, vanno disboscate. Il disegno di legge al nostro esame vi provvede: le disposizioni contenute negli articoli 1 e 2 vanno, infatti, lette alla luce dei principi e dei criteri direttivi della legge n. 59 del 1997 e della legge n. 191 del 1998, che stabiliscono le *guide-line* dell'attività di delegificazione e di semplificazione regolamentare; semplificazione che, con questo provvedimento, viene estesa ad altre materie. Tra queste vi è anche quella della soppressione di norme e attività amministrative che si ingeriscono in quelle dei privati e delle imprese in modo non necessario o eccessivamente oneroso.

Dunque l'idea, che prima l'onorevole Migliori ha enunciato con un'espressione che a me è sembrata felice, di realizzare in questo modo un'amministrazione più alta e più nobile, che non si ingerisce inutilmente nelle attività dei singoli ma che è volta a garantire il rispetto e la realizzazione dei diritti, delle libertà fondamentali dei cittadini, degli interessi generali della collettività, ebbene questa idea è già compresa, anche se naturalmente c'è ancora molto lavoro da compiere, nelle disposizioni della normativa in esame, come lo era del resto nelle leggi precedenti.

Più complesso è il lavoro di valutazione di quanta strada sia stata finora fatta sulla base dei precedenti provvedimenti. Non c'è dubbio che si siano verificati difficoltà, resistenze e ritardi. Questo provvedimento tende anche a mettere in campo strumenti nuovi per superare alcune di queste difficoltà; tende a dare una copertura amministrativa ad un lavoro di semplificazione della regolazione e dei procedimenti che si è rivelato nella impostazione delle precedenti leggi nn. 59 e 191 sostanzialmente privo di strumenti adeguati, affidato come era — per dirla molto brutalmente — agli uffici legislativi esistenti (quelli della Presidenza del Consiglio, della funzione pubblica e dei singoli ministeri), uffici legislativi oberati dal lavoro di normale, ordinaria produzione

legislativa, al servizio degli indirizzi e dell'attuazione del programma di Governo, come è inevitabile.

Questa attività, già organizzata e indirizzata dal Parlamento con le precedenti leggi nn. 59 e 191, ha obiettivamente segnato il passo. Non posso non riconoscere la fondatezza di alcune preoccupazioni espresse a tale riguardo. Anche per questo occorre (così come del resto è previsto dagli articoli 3 e seguenti del provvedimento) cominciare ad organizzare una struttura dedicata, che sia espressamente destinata all'attività di delegificazione, semplificazione e snellimento della regolamentazione. Da tempo una struttura simile è presente in Gran Bretagna; recentemente è stata costituita anche in Francia e in Olanda, e ha dato dei risultati importanti. È significativo che nel caso britannico essa sia sopravvissuta al mutare delle maggioranze, all'alternarsi delle maggioranze, magari cambiando il nome: da *deregulation unit* siamo passati a *better regulation unit*; in ogni caso il lavoro è segnato da una consistente continuità sostanziale oltre che da una continuità personale dei tecnici e degli esperti che lavorano in questa struttura del Governo inglese. Anche noi cerchiamo di attrezzarci a questo. Per questo introduciamo una procedura nuova, ancorché non inventata. Il Governo ha proposto questo disegno di legge che è l'analisi dell'impatto della regolamentazione.

Vorrei ricordare ai colleghi presenti — che già lo sanno — non solo che questa analisi dell'impatto della regolamentazione ha esperienze precedenti importanti in altri paesi europei, ma che anche recentemente, con il documento approvato il 20 maggio dai ministri della funzione pubblica a Lancaster house a Londra e, poi, con un successivo documento approvato il 13 novembre a Vienna, si è data a questa attività (consistente nell'analisi dell'impatto della regolamentazione al fine di ottimizzare la regolazione, garantendo pienamente, attraverso il sistema della regolazione stessa, i diritti e le libertà dei cittadini e gli interessi generali della collettività, riducendo al minimo gli effetti di

pressione, rigidità, oneri e vincoli accollati ai cittadini, alle organizzazioni non governative, alle associazioni e alle imprese) la dimensione di un indirizzo europeo, condiviso dai quindici Governi dell'Unione europea, indipendentemente dai diversi orientamenti e indirizzi politici che questi governi esprimono.

Infine, vi è una connessione — che il collega Frattini ha giustamente messo in rilievo — tra il proseguire e il rafforzarsi, vincendo ritardi, resistenze e difficoltà, del lavoro di snellimento e di semplificazione della regolamentazione e l'attuazione di una riforma complessa che ha, nell'evoluzione di compiti, poteri e risorse alle regioni e agli enti locali, nell'attuazione del principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale, uno dei suoi indirizzi o pilastri fondamentali.

Non direi — onorevole Migliori — che vi è il rischio di una divaricazione tra il trasferimento dei compiti e dei poteri e il trasferimento delle risorse. Direi piuttosto che un certo ritardo nella definizione delle risorse ha comportato come effetto, data la correlazione inscindibile che è stata giustamente stabilita dalla legge n. 59 tra il trasferimento dei poteri dei compiti e il trasferimento delle risorse, un certo ritardo nella attuazione complessiva dell'operazione di decentramento e di attuazione del principio di sussidiarietà, di devoluzione di responsabilità, di compiti e di poteri alle regioni e agli enti locali. Ciò deve, bensì, come la legge opportunamente stabilisce, essere scaglionato in un arco triennale che tuttavia avrebbe dovuto cominciare già nel primo anno del triennio.

Anche in questo caso, penso che sia opportuno — non è l'oggetto diretto di questo provvedimento — fare il punto e valutare i modi con i quali dare una accelerazione che consenta di superare difficoltà e resistenze.

Come è noto, nel frattempo sono stati messi a punto tre decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di identificazione delle risorse: quello relativo al Ministero del lavoro e ai servizi per l'impiego, all'esame del Parlamento, e quelli relativi all'individuazione delle ri-

sorse in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca e di uffici metrici, che sono stati in questi giorni trasmessi al parere della conferenza unificata prima di essere inviati al Parlamento per i relativi pareri.

Ma essi incontrano, soprattutto il primo, difficoltà e contestazioni che indicano come il problema non sia rappresentato solo dalle resistenze delle amministrazioni, ma come vi sia una questione più complessa, che investe anche la cultura politica del nostro paese e le reazioni della società nel suo insieme, delle varie organizzazioni in cui essa si articola.

L'altro profilo è stato opportunamente sottolineato dal collega Frattini; il Governo intende procedere nella direzione di predisporre non tanto nella prossima finanziaria, quanto già nel collegato ordinamentale sui problemi fiscali all'esame del Senato, gli indirizzi di una riforma del nostro sistema complessivo di finanza pubblica che cominci ad attuare i principi del federalismo fiscale. Esso non può che andare nel senso di attribuire alle regioni e agli enti locali strumenti più rilevanti ed incisivi di finanza propria, non derivata, che consenta di allargare l'area dell'autonomia impositiva vera e propria, attraverso il finanziamento di una quota maggiore dei bilanci delle regioni e degli enti locali non già tramite trasferimenti dal bilancio dello Stato bensì mediante tributi propri o quote di tributi erariali gestibili e manovrabili direttamente dagli enti locali, in sostituzione di quote di trasferimenti.

Vorrei quindi dirlo chiaramente, per evitare interpretazioni scorrette: ciò avverrà senza alcun aumento della pressione fiscale, sostituendo corrispondenti quote di gettito oggi destinate al bilancio dello Stato, e perciò in equivalenza di gettito. Non vorrei che da questa affermazione, che credo risponda ad un indirizzo ampiamente condiviso, derivasse la notizia che annunciamo aumenti di pressione fiscale: non annunciamo alcun aumento in questo senso, ma al contrario un necessario sviluppo verso un sistema che, accogliendo le linee generali tracciate dallo stesso programma di Governo, consentirà

agli enti locali di sostituire quote di entrate derivanti dal bilancio dello Stato con quote di autonomia impositiva sostitutiva di entrate dello Stato e quindi con invarianza di pressione fiscale per i cittadini contribuenti.

In questo senso mi pare siano accoglibili le preoccupazioni ed i suggerimenti espressi dagli intervenuti nel dibattito, che torno a ringraziare, insieme con il presidente della Commissione e con il relatore, onorevole Cananzi (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Paissan e Brunale; Migliori ed altri; Pistelli: Disposizioni relative alla Tenuta di San Rossore (4421-4748-4896) (ore 17,18).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Paissan e Brunale; Migliori ed altri; Pistelli: Disposizioni relative alla Tenuta di San Rossore.

**(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4421)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito delle riunioni del 17 dicembre 1998 e dell'11 gennaio 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, commi 7 e 9, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 25 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 15 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 36 minuti;

forza Italia: 33 minuti;

alleanza nazionale: 33 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 31 minuti;

UDR: 30 minuti;

comunista: 30 minuti;

rinnovamento italiano: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 45 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 10 minuti; rifondazione comunista: 9 minuti; CCD: 8 minuti; Italia dei valori: 6 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali - A.C. 4421)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore onorevole Maselli.

DOMENICO MASELLI, *Relatore*. Signor Presidente, rappresentanti del Governo, colleghe, colleghi, la tenuta di San Rossore, estesa 4.700 ettari, è una parte del più vasto tratto di territorio costiero tirrenico posto tra la foce del Serchio, il lago di Massaciuccoli e la foce dell'Arno. Questo territorio più ampio, che nel 1090 costituiva la cosiddetta *silva magna*, venne considerato un esempio generale nel Me-

diterraneo di macchia mediterranea complessiva e fu più tardi diviso in due o tre parti.

Nel 1521 Jacopo Salviati ne acquisiva un'importante porzione, poi passata alla famiglia Borghese di Roma, mentre i Medici fondavano la tenuta ducale e poi granducale di San Rossore che il *Dizionario geografico toscano* del Repetti, scritto durante il dominio di Leopoldo II cento anni fa, chiamava « Cascine reali vecchie e nuove », ricordando la particolarità che in quel luogo venivano allevati, accanto agli animali tipici della zona (daini, cinghiali e cavalli), anche dromedari rimasti fino quasi ai nostri giorni. Atipico è anche il fatto che proprio accanto al parco durava il feudo di Massarosa, strano esempio di feudo del capitolo del Duomo di Lucca durato in seno alla repubblica lucchese fino al 1799.

Si tratta, dunque, di una serie di realtà particolari. È certamente strano un feudo in piena repubblica.

L'archivio storico lombardo nel 1905 invitava allo studio di tutta questa zona come particolarmente ricca per il nostro paese.

La tenuta di San Rossore passò dai Medici ai Lorena, poi a Vittorio Emanuele II, già quando reggeva la Toscana come principe eletto del popolo toscano e poi, con l'unità d'Italia, in forza del plebiscito di annessione della Toscana, al Regno d'Italia. La tenuta successivamente passò, insieme alla villa Roseberi di Napoli, quindi a sé, alla Presidenza della Repubblica, in forza della legge 21 febbraio 1957, n. 32.

Da questo punto di vista, la prima osservazione da fare è l'importanza ecologica di questa parte del territorio del parco. Chi desidera più notizie in proposito può attingerle dalle relazioni alle tre proposte di legge che qui stiamo esaminando e vorrei che si tenesse conto di come ognuna delle tre proposte metta in luce particolari diversi relativamente a questa tenuta. Ad esempio, la relazione dell'onorevole Migliori evidenzia la presenza di lame di acqua dolce a breve distanza dal mare. Si tratta di un aspetto

veramente importante ed atipico che rischia di essere perso del tutto per l'erosione della costa marittima dovuta all'inquinamento. In alcuni punti (per fortuna solo in alcuni punti) si verificano trenta metri di erosione in un anno. Siamo dunque di fronte ad un grossissimo pericolo.

Devo dire che l'amministrazione della Presidenza della Repubblica si accorse di questo pericolo e se ne accorse proprio l'allora segretario generale, ora qui presente, che istituì una commissione del CNR per studiare le ragioni del degrado. In realtà, in un documento pubblico ho trovato il termine « degradazione », ma credo che il Presidente sia d'accordo con me che si debba dire degrado e non degradazione in questo caso...

PRESIDENTE. Approfondiremo il problema.

DOMENICO MASELLI, *Relatore*. Il degrado provocava questa sciagura (perché di sciagura si tratta). Vi sono tre gravi rischi: il primo, l'erosione dal mare; il secondo l'aerosol, dovuto ai prodotti chimici che entrano in contatto con il fogliame di alcuni tipi di piante, che rischiamo di perdere definitivamente; il terzo, è dovuto al fatto che gli animali in piena libertà stanno distruggendo tutta la flora (mi riferisco, in particolare, ai cinghiali ed ai daini che, essendo molto prolifici, richiedono una politica adeguata).

A seguito del lavoro in Commissione, nel 1990, si decise di dare tale bene in convenzione al Ministero dell'agricoltura. I risultati non parvero essere quelli attesi; ecco allora che, siccome il 21 febbraio 1957 era stato creato con la legge regionale n. 32 il parco di Migliarino, San Rossore e Massacciuccoli, sembrò più adeguata alla tutela del territorio una convenzione con la regione Toscana. Essa è stata realizzata nel 1995 e ha dato risultati parzialmente soddisfacenti; dico parzialmente non perché la regione abbia trascurato tale aspetto, ma perché l'aggravarsi del problema ecologico italiano crea necessità di intervento sempre mag-

giori. Emerge, pertanto, una situazione nella quale qualsiasi ente può fare interventi autentici soltanto su un territorio del cui bene disponga senza limiti, e non con il termine di dieci anni, come nel caso previsto. Non solo, la convenzione prevedeva un personale composto da unità provenienti dalla Presidenza della Repubblica che, nel corso degli anni, va diminuendo. Da qui la necessità di provvedere in tre modi: mantenendo l'unità del parco; dando alla regione Toscana, dalla quale tutto questo bene è nato, la responsabilità della gestione più che l'uso (perché di responsabilità si tratta), mantenendo una certa identificazione nelle funzioni della tenuta.

Mi sembra che le tre proposte di legge in esame diano una risposta a tali esigenze attraverso la decisione di dare la gestione alla regione, mantenere la vita nel parco, ma anche lasciare una presidenza autonoma della stessa tenuta, che permetta a San Rossore di identificare i suoi fini. Mi riferisco, ad esempio, allo studio della flora e della fauna mediterranea che lì, come in nessun altro posto nel nostro paese e in Europa, possono essere studiati. Pertanto, un rapporto fra la regione e l'Unione europea potrà essere fondamentale e importante per lo sviluppo.

Ritengo di poter dire che da parte di varie forze politiche si è arrivati ad una convergenza significativa, tanto che oggi ci troviamo di fronte un progetto di legge che credo ci possa lasciare tranquilli, soprattutto nel senso della garanzia dell'inalienabilità, della tutela e del miglioramento economico di questa zona così importante.

Per tali motivi, ritengo di dover esprimere un parere ampiamente favorevole; ricordo, da ultimo, che domani in Comitato dei nove si dovrà ragionare insieme su una modifica di lieve entità, che non altera per nulla il complesso della disposizione (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALBERTO LA VOLPE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. L'onorevole Maselli con la sua esposizione straordinariamente puntuale ci ha ricordato — come fa lui, anche da docente e da ricercatore — con dovizia di particolari, aspetti storici fino agli interventi a noi più vicini, quali quelli compiuti dall'allora segretario generale della Presidenza della Repubblica. Ciò ha dimostrato in maniera irrefutabile che indubbiamente è necessario procedere con grande celerità all'approvazione del provvedimento, che non riguarda un ministero ma, dato abbastanza singolare, la Presidenza della Repubblica.

Il Governo è più che favorevole alla normativa ed anzi rivolge l'unica raccomandazione che essa venga sollecitamente approvata. Peraltro, il fatto che il provvedimento, come ha ricordato il relatore, sia complessivo e tenga conto delle proposte di legge presentate da diversi gruppi politici è la premessa migliore per una sua rapida approvazione.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Migliori. Ne ha facoltà.

RICCARDO MIGLIORI. Signor Presidente, colleghi, anch'io desidero innanzitutto ringraziare il collega Maselli non solo per la relazione che egli ha svolto oggi, ma anche per la sua capacità di sintesi, non sempre facile — anche per il contesto elettorale, diciamo francamente, che ha contraddistinto in questi ultimi mesi la città di Pisa — tra proposte di legge diverse che, per come la questione è sentita in quel territorio, potevano prestarsi (per certi aspetti è avvenuto) a polemiche politiche, che però non hanno inciso sulla capacità di sintesi di cui si diceva, che va riconosciuta al relatore e che, per alcuni passaggi, è stata decisiva rispetto ad un risultato che noi consideriamo molto positivo.

La proposta di legge che ho presentato insieme ai colleghi Matteoli e Martini del gruppo di alleanza nazionale ha affiancato quella presentata in precedenza dai colleghi Paissan e Brunale ed ha preceduto quella presentata dall'onorevole Pistelli.

L'oggetto delle tre normative, come ha ricordato il relatore è simile: vi è una specificazione degli obiettivi che le rispettive proposte di legge si prefiggevano e che il relatore è stato capace di portare a sintesi. La sua relazione, quindi, ci soddisfa. Peraltro, ci incuriosisce il dato, che io ho registrato solo oggi, della presenza nell'area in questione di dromedari. Preferirei però non approfondire questo argomento perché non vorrei evidenziare ulteriori elementi che, in considerazione della capacità toscana di dar vita a polemiche, trarrebbero a mio avviso da questa riflessione argomenti significativi.

La nostra proposta di legge, insieme alle altre, aveva ed ha un obiettivo evidente che è quello di riconsegnare in qualche misura alla regione Toscana e ad ipotesi di sviluppo occupazionale (uno sviluppo legato comunque preliminarmente — voglio sottolinearlo con forza — ad una tutela vera, che è propedeutica a qualsiasi ipotesi di valorizzazione) un'area che forse non ha uguali nel nostro paese né nel Mediterraneo sotto il profilo del suo grandissimo pregio naturalistico.

Siamo soddisfatti del lavoro di sintesi compiuto e che il testo, votato unitariamente in Commissione, ribadisca la specificità della tenuta di San Rossore, pur nel contesto del parco di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli, attraverso la costituzione di un comitato *ad hoc*; una specificità che l'onorevole Maselli ha ben motivato, che ha ragioni storiche e che a nostro avviso deve essere in qualche misura preservata, pur — lo ripeto — nel contesto complessivo del governo che avrà il parco. Infatti, la finalità cui abbiamo legato la proposta di legge concerne, oltre all'ipotesi della tutela, anche quella della valorizzazione che, grazie alla cooperazione allo sviluppo con i paesi del bacino del Mediterraneo, possa fare di San Rossore una sorta di porta d'ingresso della Toscana nel Mediterraneo, come una grande regione attenta sia alle questioni della modernizzazione sia a quelle della tutela di un patrimonio naturalistico che, non solo non ha uguali nel Mediterraneo,

ma che è esso stesso elemento distintivo di una regione significativa del nostro paese.

Siamo altresì soddisfatti perché, oltre al citato elemento di valorizzazione, vi è il riconoscimento di un ruolo che la regione Toscana ha oggettivamente svolto dopo il trasferimento avvenuto il 29 dicembre 1995 con la convenzione tra il segretariato generale della Presidenza della Repubblica e la regione Toscana, concernente l'affidamento dell'amministrazione della tenuta, e che è stato riconosciuto altresì con l'individuazione di un capitolo di bilancio che, nella consultazione che si è svolta, è stato considerato la *condicio sine qua non* affinché il trasferimento di proprietà avvenga con tutte le garanzie del caso circa le future capacità gestionali e di governo di quel territorio da parte della regione Toscana.

Ritengo questo un elemento che porta a compimento l'attività che, sia in Commissione sia adesso in aula, stiamo svolgendo. Non sono state apportate al provvedimento in esame proposte emendative, fatta eccezione per l'emendamento di natura tecnica a cui ha fatto cenno il relatore Maselli. Spero pertanto che nel più breve tempo possibile questa Assemblea licenzi il presente provvedimento. Il gruppo di alleanza nazionale ha presentato al Senato un progetto di legge analogo a quello da me presentato qui alla Camera insieme ai colleghi Matteoli e Martini: credo che ciò agevolerà il percorso del provvedimento al Senato.

Esprimo, pertanto, a nome del gruppo di alleanza nazionale soddisfazione non solo per il testo, che nasce dalla sintesi di tre proposte di legge, ma anche perché stiamo per approvare una norma che assegna nuove competenze e nuove risorse alla regione Toscana in questa materia, cosa che non potrà che segnare un punto di svolta per la difficile situazione ambientale in cui si trova la tenuta di San Rossore.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Paissan. Ne ha facoltà.

**MAURO PAISSAN.** Signor Presidente, intendo associarmi ai ringraziamenti al

relatore Maselli per l'opera da lui svolta in questi mesi, volta a dare una efficace e positiva soluzione, ma anche un consenso vastissimo, se non unanime, all'iniziativa concernente il passaggio della proprietà della tenuta di San Rossore dalla Presidenza della Repubblica alla regione Toscana.

Credo di non rivelare nulla di particolarmente riservato, dicendo che questa era stata indicata dalla Presidenza della Repubblica come una delle condizioni per poter procedere a tale passaggio di proprietà. L'iniziativa non doveva, cioè, assumere un carattere di parte, ma doveva essere l'espressione di un'amplissima maggioranza del Parlamento, se non addirittura dell'unanimità dei gruppi parlamentari, come sta avvenendo.

Intendo in questa sede motivare il perché a suo tempo, in quanto deputato del gruppo verde, ma anche perché eletto nel collegio elettorale di Pisa, mi impegnai a favore della concessione in gestione della Tenuta di San Rossore alla regione Toscana — ricordo che l'accordo è del 1995 — e perché proposi, in seguito, insieme al collega Brunale, il passaggio di proprietà vero e proprio della tenuta stessa dal Quirinale alla regione Toscana. Quest'ultimo obiettivo fu fatto proprio, successivamente, dal collega Migliori e poi dal collega Pistelli, con loro autonome proposte di legge.

Innanzitutto, chiariamo di che cosa stiamo parlando: la relazione svolta poc'anzi dall'onorevole Maselli mi esenta da una descrizione dettagliata; mi limito semplicemente a dire che si tratta di un bene di incommensurabile valore naturalistico, ambientale ed anche storico. Tale bene è passato nel 1957 — cioè assai recentemente — nella dotazione del Presidente della Repubblica. Si tratta di un bene unico nell'intera area del Mediterraneo, che si è mantenuto tale nei secoli, con le sue rarità botaniche e faunistiche; un bene, però, che rischiava e rischia di non essere adeguatamente conservato e valorizzato, anche perché — qui il collega Maccanico può essere testimone — gli ultimi Presidenti della Repubblica non

hanno dimostrato alcun interesse per l'uso istituzionale e di rappresentanza della villa di San Rossore. Da questo mancato interesse si è giunti addirittura allo svuotamento della villa: arredamenti, suppellettili e via dicendo sono stati prelevati da San Rossore e portati nei sotterranei del Quirinale. Attualmente la villa è totalmente vuota e da decenni ormai non viene utilizzata per scopi di rappresentanza. Questo disinteresse verso l'edificio (che non è di particolare pregio storico-architettonico, lo dico subito: è il parco ad avere grande valore) si è riflesso in un disinteresse verso la tenuta stessa: parlo di disinteresse non tanto dal punto di vista dell'amministrazione, che ha sempre curato la tenuta e le ha dedicato il personale adeguato, anche in termini di vigilanza, ma dal punto di vista dei Presidenti che via via si sono succeduti al Quirinale.

Il secondo motivo che mi fa propendere per il passaggio della proprietà è che questo ambiente così prezioso e delicato ha bisogno di una cura, di una tutela e di una serie di interventi che, a mio avviso, solo un ente vicino e direttamente interessato può riservargli.

Infine, una tenuta vuota, non utilizzata, circondata da filo spinato, oltre a comportare un aggravio della vigilanza già riservata a Castel Porziano, al Quirinale e così via, finisce per suscitare un moto di opinione ostile nella cittadinanza locale. Ci si chiede, infatti, il perché di un simile mancato utilizzo e, quindi, della mancata valorizzazione. Anche da qui è partita la mia iniziativa volta a far assumere in proprio la tenuta da parte della regione Toscana, proprio per farne un qualcosa di vissuto da parte della popolazione locale, definendola, come viene fatto nel testo, certo non un bene pisano e nemmeno toscano, ma di rilievo nazionale, se non addirittura internazionale, per il suo valore e la sua entità.

La regione, l'ente parco, gli enti locali e le associazioni ambientaliste hanno costruito insieme tale soluzione. Si è parlato dei diversi rischi che quel patrimonio ambientale corre, rischi — lo ricordava il

relatore Maselli — denunciati da varie commissioni di studio, alcune delle quali sono state citate.

In questi decenni nulla è stato fatto e si è potuto fare per bloccare il degrado, le cui cause sono indicate nella relazione alla proposta di legge presentata da me e dal collega Brunale e sono già state riassunte dal relatore. Leggo dalla mia relazione: « Il problema di maggior portata e complessità è costituito dalla violenta erosione della costa, che continua a sottrarre superficie, a danneggiare le poche dune rimaste, ma che soprattutto sta mettendo in grave pericolo la sopravvivenza di alcuni ambienti del tutto particolari ed eccezionali »; vengono poi citate le cosiddette « lame », aree di territorio di acqua dolce, perciò con una vita, dal punto di vista sia arboreo sia faunistico, del tutto particolare, che vengono aggredite dall'acqua salata e dal fenomeno dell'erosione: appena l'acqua salata entra in questi campi di acqua dolce l'ecosistema viene sconvolto e distrutto.

Vi è poi il fenomeno dell'inquinamento atmosferico. Lì, infatti, arrivano gli scarichi dell'Arno che, al contatto con l'acqua marina, producono una nebulizzazione degli elementi che aggredisce le foreste e le superfici fogliarie di quell'ambiente. Inoltre, il sovraccarico di ungulati, daini e cinghiali, è in grado di impedire buona parte del tentativo delle piante di riprodursi. Non capisco l'espressione meravigliata del collega Migliori rispetto ad una realtà che in città è notoria; dovrebbe esserlo anche al collega stesso perché viene indicata, oltreché nella mia, anche nella relazione alla sua proposta di legge. La polemica, semmai, può nascere sulle modalità per bloccare tale sovrariproduzione degli ungulati in quel territorio, ossia se questa debba aver luogo attraverso abbattimenti, spostamenti, sterilizzazioni; esistono varie modalità, ma anche gli ambientalisti e gli animalisti non possono certo negare che il problema esiste e che rischia di danneggiare la conservazione dell'ambiente.

A tali motivazioni, aggiungo anche quella del degrado degli immobili nella

tenuta, perché il mancato utilizzo di essi causa ovviamente fenomeni molto negativi che rischiano di rovinare un patrimonio immobiliare che — lo ripeto — pur non essendo di eccelso valore storico è comunque significativo; mi riferisco non solamente alla villa presidenziale, ma anche alle vecchie stalle e a tutta una serie di immobili utilizzabili in maniera positiva.

Se questa è l'entità del patrimonio e quindi anche dei problemi, si capisce perché nel 1995 si è provveduto alla convenzione tra la Presidenza della Repubblica e la regione Toscana per affidare a quest'ultima la gestione e la ricerca di adeguate soluzioni (conservazione, restauro ambientale e immobiliare, valorizzazione della tenuta). Già oggi se ne fa un uso ippico; i colleghi avranno sentito parlare dell'ippodromo di San Rossore, localizzato all'interno della tenuta presidenziale. Inoltre, si è dato inizio ad un'attività di turismo scolastico e sociale a scopo didattico; la tenuta rappresenta, infatti, una miniera di opportunità per le scuole. Certamente, si deve escludere una fruizione incontrollata e di massa altrimenti questo bene verrebbe rapidamente travolto; infatti, gli umani rischiano di essere peggiori degli ungulati per quanto riguarda l'aggressione agli ambienti naturali. La gravità dei problemi e l'entità degli investimenti necessari hanno fatto subito capire che il termine di dieci anni della convenzione è troppo ristretto: se servono investimenti e progetti, questi non possono essere che di lunga gittata. Si sono ipotizzati nell'ambito di quel territorio, per esempio, la costituzione di un museo, la creazione di una sede di incontri internazionali qualificati: è chiaro che, per la progettazione e la realizzazione di iniziative di tale genere, non si può avere davanti a sé la scadenza di dieci anni. Da qui è partita l'idea del passaggio di proprietà, con l'accordo pieno della Presidenza della Repubblica, per la quale la tenuta rappresentava ormai, ripeto, più un peso, un fastidio che non un'opportunità.

Signor Presidente, mi avvio a concludere con alcune ulteriori motivazioni del

mio consenso al testo presentato dal relatore Maselli, che riproduce in grandissima misura il testo della nostra proposta di legge, con alcune modifiche. Tengo a precisare, però, che la nostra proposta è nata con l'accordo pieno non soltanto della Presidenza della Repubblica, ma anche di tutti gli enti locali interessati (la regione Toscana, la provincia di Pisa, i comuni di Pisa e di San Giuliano) e delle associazioni ambientaliste (ovviamente, su questo tema era importante avere anche il loro accordo). La proposta in esame garantisce — questo è un punto delicato — anche l'inquadramento del personale, che rimane ancora dipendente del Quirinale e, soprattutto, offre un adeguato finanziamento (è stato ricordato dal relatore Maselli) alla regione Toscana per affrontare questa impresa.

Non nascondo che personalmente, essendo verde ed ambientalista, ho molto riflettuto sul passaggio di proprietà: alla fine ho ritenuto più favorevole, per la tenuta e per l'ambiente, la responsabilizzazione diretta della regione (l'ente significativo più vicino al territorio) in collaborazione con il parco regionale di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli, piuttosto che la permanenza in una struttura ovviamente prestigiosa come la Presidenza della Repubblica, ma da tutti i punti di vista lontana (per disinteresse e dal punto di vista geografico). Le associazioni ambientaliste, ripeto, hanno partecipato a questa soluzione.

La regione Toscana, nell'accettare questo passaggio di proprietà, si assume una responsabilità enorme: ne è sicuramente consapevole, ma dovrà essere garante della conservazione e della valorizzazione del bene di San Rossore verso i pisani, i toscani e in generale verso l'Italia e tutto il mondo. Per spirito unitario e di compromesso verso le opposizioni, come richiesto dal Quirinale, si è inserita nel testo che avevo presentato l'istituzione di un comitato di presidenza con compiti di indirizzo riguardo all'utilizzo del bene: secondo me, questa introduzione è un barocchismo inutile; l'importante, però, è che sia stato confermato nel testo che questo comitato

ha compiti di indirizzo e che la gestione spetta alla regione, che l'attuerà in stretto raccordo con il parco naturale. Accedo a questo compromesso, proposto dal relatore Maselli, anche se non mi entusiasma, anche perché la proposta di legge deve essere approvata con estrema urgenza in via definitiva: vi renderete conto che un passaggio di proprietà dalla Presidenza della Repubblica alla regione non può essere effettuato negli ultimi giorni di permanenza al Quirinale dell'attuale Presidente della Repubblica, perché assumerebbe anche un aspetto quasi di sgarbo nei confronti del successore.

Mi aspetto, quindi, che l'unanimità che è stata costruita in questo ramo del Parlamento (che spero domani, o al massimo dopodomani, venga confermata in Assemblea) trovi immediata rispondenza anche al Senato, in modo che questo provvedimento diventi legge della Repubblica entro pochissimo tempo. Ringrazio di nuovo il relatore, i colleghi ed il Presidente dell'Assemblea per la sua magnanimità nel concedermi qualche minuto in più di quelli cui avevo diritto (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 4421)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Maselli.

**DOMENICO MASELLI, Relatore.** Più che una replica, vorrei rivolgere un ringraziamento a tutti coloro che hanno parlato e mi associa, in modo particolare, all'auspicio dell'onorevole Paissan che questo progetto di legge possa essere approvato rapidamente, e con il massimo consenso possibile, da questa Assemblea, per poi avere lo stesso trattamento al Senato.

Credo davvero che ciò sia nell'interesse di tutti e, soprattutto, del parco.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ALBERTO LA VOLPE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Credo che l'intervento del relatore, preceduto da quello dell'onorevole Paissan, abbia chiarito i termini del problema.

Manifesto, quindi, nuovamente l'interesse del Governo affinché questo progetto di legge venga approvato in tempi brevi, anche per le ragioni di buon gusto sollevate ora dall'onorevole Paissan.

Non ci nascondiamo che la regione Toscana si assume un grosso onere e una grande responsabilità. Una nazione come l'Italia, a volte un po' distratta da altre cose, non può permettersi il lusso di mettere a rischio un patrimonio gigantesco e preziosissimo, come quello della tenuta di San Rossore, che in altri paesi sarebbe valorizzato al massimo come un'entità quasi unica e, quindi, di interesse per i cittadini, le scuole e il mondo scientifico.

Mi pare che l'onorevole Paissan abbia detto molto giustamente che questo territorio dovrà essere protetto non solo dal punto di vista ambientale ma anche sotto il profilo dell'utilizzo. È il rischio che corrono tutti i beni culturali italiani: la sovraesposizione. Naturalmente, sta alla saggezza degli amministratori prevedere, da una parte, un utilizzo appropriato e, dall'altra, una difesa di questo grande patrimonio.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 19 gennaio 1999, alle 10:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

(ore 15)

2. — *Discussione del documento in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti dei deputati Albanese, Casinelli, Gambale, Molinari, Duilio, Pecoraro Scanio (Doc. IV-quater, n. 45).

— *Relatore:* Raffaldini.

3. — *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

SCOCA; NICOLA PASETTO e ALBERTO GIORGETTI; ANEDDA; SARACENI; BONITO ed altri; PISAPIA; CARMELO CARRARA; ANEDDA ed altri; MAIOLO; MAIOLO; BERSELLI ed altri; CARMELO CARRARA ed altri; CARMELO CARRARA ed altri; PISANU ed altri; SARACENI; PISAPIA; GIULIANO; COLA ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; PISAPIA ed altri: Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di nomina a giudice onorario aggregato. Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale (411-882-1113-1182-1210-1507-1869-1958-1991-1995-2314-2655-2656-3464-3728-4382-4440-4590-4625-bis-4707).

— *Relatore:* Carotti.

4. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

CAVERI; BALOCCHI; TERESIO DELFINO; MUSSOLINI; POLENTA ed altri; D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA; D'INIZIATIVA POPOLARE; D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ABRUZZO; D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE; S. 55-67-237-274-798-982-1288-1443 d'iniziativa dei senatori: PROVERA, ROBERTO NAPOLI ed altri, DI ORIO ed altri, MARTELLI, SALVATO, BERNASCONI ed altri, CENTARO ed altri, D'INIZIATIVA POPOLARE (*Approvata dal Se-*

nato); SAIA ed altri; S. 65-238 d'iniziativa dei senatori: ROBERTO NAPOLI ed altri; DI ORIO ed altri (*Approvata dal Senato*); BONO; SAIA ed altri: Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti (646-8551084-1104-1291-2166-2639-2722-2759-3646-3709-4100-4135-4186).

— *Relatori*: Polenta per i capi I, II e VII e Baiamonte per i capi III, IV, V e VI.

5. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge*:

SCOCA ed altri; PALUMBO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; BUTTIGLIONE ed altri; POLI BORTONE ed altri; MUSSOLINI; BURANI PROCACCINI; CORDONI ed altri; GAMBALE ed altri; GRIMALDI; SAIA ed altri; MELANDRI ed altri; SBARBATI; PIVETTI; TERESIO DELFINO ed altri; CONTI ed altri; GIANCARLO GIORGETTI; PROCACCI e GALLETTI; MAZZOCCHIN ed altri: Disciplina della procreazione medicalmente assistita (414-616-816-817-958-991-1109-1140-1304-1365-1488-1560-1780-2787-3323-3333-3334-3338-3549-4755).

— *Relatori*: Bolognesi, per la maggioranza; Cè, di minoranza.

6. — *Seguito della discussione di mozioni in materia di politica delle privatizzazioni* (Armani n. 1-00297, Grimaldi n. 1-00337).

7. — *Seguito della discussione del disegno di legge*:

S. 3506 — Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — Legge di semplificazione 1998 (*approvato dal Senato*) (5403).

CERULLI IRELLI: Proroga del termine per l'esercizio della delega di cui all'articolo 11, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (5368).

— *Relatore*: Cananzi.

8. — *Seguito della discussione dei disegni di legge*:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo italiano ed il Governo

macedone sulla mutua promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Skopje il 26 febbraio 1997 (*Art. 79, comma 15*) (4118).

— *Relatore*: Amoruso.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Georgia sulla promozione e la reciproca protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 15 maggio 1997 (*Art. 79, comma 15*) (4181).

— *Relatore*: Pezzoni.

S. 2743 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione culturale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica federale d'Etiopia, fatto a Roma l'8 aprile 1997 (*approvato dal Senato*) (*Art. 79, comma 15*) (4607).

— *Relatore*: Lento.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di amicizia e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica dell'Uzbekistan, fatto a Tashkent il 17 settembre 1997 (*Art. 79, comma 15*) (4666).

— *Relatore*: Danieli.

S. 2598 — Ratifica ed esecuzione degli Atti finali, con allegati, adottati dalla Conferenza dei plenipotenziari dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT), tenutasi a Kyoto, 19 settembre-14 ottobre 1994 (*approvato dal Senato*) (*Art. 79, comma 15*) (4767).

— *Relatore*: Leoni.

S. 2947 — Ratifica ed esecuzione del Protocollo relativo all'Accordo di partenariato e di cooperazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Moldavia, dall'altra, fatto a Bruxelles il 15 maggio 1997 (*approvato dal Senato*) (*Art. 79, comma 15*) (4775).

— *Relatore*: Calzavara.

S. 2742 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia

alla Convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, nonché al Protocollo relativo alla sua interpretazione da parte della Corte di giustizia, con gli adattamenti ad essi apportati dalle Convenzioni relative all'adesione, rispettivamente, del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, della Repubblica ellenica, del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese, fatta a Bruxelles il 29 novembre 1996 (*approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (4877).

— *Relatore*: Trantino.

S. 976 — Ratifica ed esecuzione dei sottoelencati accordi internazionali tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Perù, fatti a Roma il 24 novembre 1994: Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale; Trattato sul trasferimento di persone condannate e di minori in trattamento speciale (*approvato dal Senato*) (3816).

— *Relatore*: Trantino.

9. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge*:

PAISSAN e BRUNALE; MIGLIORI ed altri; PISTELLI: Disposizioni relative alla Tenuta di San Rossore (4421-4748-4896).

— *Relatore*: Maselli.

10. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge*:

MICHIELON ed altri, BURANI PRO-CACCINI, VALPIANA ed altri, CORDONI ed altri: Norme per la tutela delle lavoratrici madri assunte a tempo determinato (101-1147-1478-1680).

— *Relatore*: Valetto Bitelli.

**La seduta termina alle 18.**

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DEL  
RELATORE RAFFAELE CANANZI SUL  
DISEGNO DI LEGGE N. 5403

RAFFAELE CANANZI, *Relatore*. L'articolo 2 del disegno di legge in esame propone

alcune modifiche all'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 (già peraltro recentemente modificato dalla legge n. 191 del 1998 — cosiddetta Bassanini *ter*), che comportano alcune innovazioni relativamente al meccanismo di semplificazione previsto dalla legge n. 59 del 1997.

Il comma 1, lettera *a*) dell'articolo in esame, modifica il comma 2 dell'articolo 20, prevedendo che il Governo, sentita la Conferenza unificata Stato-regioni-città, individui direttamente, in sede di attuazione della delegificazione, i procedimenti o gli aspetti dei procedimenti che possono essere autonomamente disciplinati da regioni o enti locali. In tal senso, l'individuazione dei suddetti procedimenti non sarebbe più ricompresa all'interno del disegno di legge annuale presentato alle Camere (come previsto dall'attuale comma 2 dell'articolo 20), ma verrebbe rimessa all'esclusiva valutazione del Governo in sede di attuazione (sia pure con la consultazione della Conferenza unificata).

Il comma 1, lettera *b*) dell'articolo in esame, come già rilevato, introduce due ulteriori criteri di delegificazione.

Il comma 1, lettera *c*), prevede un nuovo comma 5-*bis* dell'articolo 20, in base al quale i riferimenti ai provvedimenti normativi contenuti negli elenchi dei procedimenti da semplificare valgono anche per gli eventuali successivi provvedimenti di modificazione. La disposizione ripropone, nella sostanza, quanto già stabilito dall'articolo 1, comma 19, della citata legge n. 191 del 1998, ma estende quella previsione anche ai provvedimenti normativi contenuti negli allegati del disegno di legge in esame.

Veniva poi stabilita dal comma 1, lettera *d*), la soppressione del primo periodo del comma 11 dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997. Questa soppressione comporterebbe l'esclusione, dal disegno di legge annuale di semplificazione, delle disposizioni che prevedono che il Governo proponga al Parlamento le norme di delega o delegificazione necessarie alla compilazione dei testi unici. Tale norma

deve peraltro essere collegata al successivo articolo 5 del disegno di legge annuale, che individua una nuova complessiva procedura di codificazione e riordino delle norme legislative e regolamentari. Poiché si è reso transitorio il regime dell'articolo 5, in attesa della entrata in vigore di una legge generale, si è ritenuto di non procedere alla soppressione della disposizione in esame che verrebbe solo temporaneamente disapplicata per le materie di cui al medesimo articolo 5. Di conseguenza, all'articolo 2, comma 1, è stata soppressa la lettera *d*) che non risulta più nel testo all'esame dell'Assemblea.

Il comma 2 dell'articolo in esame, introduce l'articolo 20-*bis* della legge n. 59, ai sensi del quale i regolamenti di delegificazione possono eliminare o riprodurre obblighi la cui violazione, nell'ambito del procedimento, costituisce illecito amministrativo.

L'articolo 3 istituisce presso la Presidenza del Consiglio un nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure, al quale vengono affidati compiti di supporto tecnico-legislativo alle attività degli uffici legislativi del Governo in tema di semplificazione e delegificazione. Del nuovo organismo faranno parte venticinque esperti, da nominarsi ai sensi dell'articolo 31 della legge n. 400 del 1988. Tale norma prevede, in particolare, che nelle attività di direzione, studio e collaborazione, la Presidenza del Consiglio possa avvalersi di consiglieri appartenenti al ruolo della Presidenza, nonché di esperti, dipendenti da altre amministrazioni, collocati in posizione di comando o di fuori ruolo. I conferimenti degli incarichi vengono effettuati con decreto del Presidente del Consiglio; tali conferimenti, ai sensi del comma 4 dello stesso articolo 31, devono essere confermati a pena di decadenza, in caso di cambio di Governo, entro tre mesi dal giuramento.

L'incarico degli esperti di cui all'articolo 3 ha durata massima di tre anni, e non è immediatamente rinnovabile. Quanto ai criteri per la scelta, la norma prevede che gli esperti debbano essere individuati in base a specifiche competenze nel settore

degli studi sui principi della legislazione e della valutazione dell'impatto normativo, dell'analisi economica, del diritto comunitario, della linguistica delle scienze organizzative, dell'analisi delle politiche pubbliche. Possono inoltre essere scelti — entro il limite di dodici unità — fra i professori universitari, i dirigenti pubblici e i funzionari degli organi costituzionali. Gli appartenenti a queste ultime categorie vengono collocati fuori ruolo ovvero in aspettativa retribuita, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti.

Il comma 2, prevede che ai lavori del nucleo possa partecipare un rappresentante dell'amministrazione interessata al singolo provvedimento.

Il compenso da attribuire ai componenti del nucleo viene stabilito, ai sensi del comma 4, con decreto del Presidente del Consiglio, secondo le modalità di cui all'articolo 32, comma 4, della legge n. 400 del 1988. Tale ultima norma non prevede, peraltro, specifiche modalità, limitandosi a indicare la forma del decreto del Presidente del Consiglio per la determinazione dei compensi da erogare agli esperti cui sono conferiti incarichi, ai sensi del citato articolo 31 della stessa legge n. 400. Le parole « secondo le modalità di cui all'articolo 32 » sono state sostituite con « ai sensi dell'articolo 32 ».

Il comma 5 dispone, in merito al personale di segreteria, che deve prestare assistenza agli esperti del nucleo. Si prevede l'immissione di un contingente di 40 unità, cui si aggiunge un dirigente generale. Per il 50 per cento di questo personale, si provvede con le procedure indicate dall'articolo 39 della legge n. 449 del 1997 (collegato alla legge finanziaria per il 1998). Tale articolo, al comma 22, autorizza la Presidenza del Consiglio all'utilizzo di un contingente di personale, nel limite massimo di cinquanta unità, per un periodo non superiore a tre anni, ai fini dell'attuazione della legge n.59 del 1997. Il personale in oggetto, appartenente ad amministrazioni pubbliche, viene collocato in posizione di comando o fuori

ruolo, e mantiene il trattamento economico, fondamentale e accessorio, dell'amministrazione di appartenenza.

Tali procedure sono comunque destinate ad operare in un seconda fase; il comma in esame prevede infatti che, per le restanti venti unità di personale — non reclutate secondo le citate disposizioni di cui all'articolo 39 della legge n. 449 del 1997 — e, in fase di prima applicazione, per tutto il contingente indicato, si provveda mediante le procedure di mobilità, ovvero attraverso collocazione in comando o fuori ruolo di personale delle amministrazioni pubbliche, o, infine, nel limite di dieci unità, con contratti a tempo determinato, secondo le norme privatistiche, di durata non superiore a due anni, rinnovabili. Si prevede, infine, l'applicazione della norma — contenuta all'articolo 17, comma 14, della legge n. 127 del 1997 — secondo la quale ove disposizioni di legge prevedano l'utilizzo di personale comandato o fuori ruolo, le amministrazioni di appartenenza sono tenute ad adottare il relativo provvedimento entro 15 giorni dalla richiesta.

I commi 6 e 7 dell'articolo 3 hanno solo incidentalmente ad oggetto il nucleo istituito ai sensi del comma 1. Si prevede, infatti che, nell'ambito della relazione annuale che il Governo deve presentare ai sensi dell'articolo 20, comma 1, della legge n. 59, per illustrare lo stato di attuazione della semplificazione dei procedimenti amministrativi, debba essere delineato il bilancio complessivo dell'attività di semplificazione, valutando l'efficacia degli strumenti previsti dalla legge n. 59, e indica la eventuale soppressione di quelli già istituiti, compreso il nucleo di cui al comma 1, segnalando contestualmente le possibili misure alternative.

In proposito, va rilevato che la disposizione appare, in parte, sostanzialmente esplicativa di quanto dispone il citato comma 1 dell'articolo 20, posto che la relazione annuale ivi prevista è da intendersi proprio come occasione per gli organi governativi di presentare al Parlamento la propria valutazione in ordine alla situazione delle procedure di semplificazione, ed agli eventuali problemi ap-

plicativi. Quanto alla indicazione della soppressione degli strumenti giudicati inefficaci, essa sembra doversi considerare quale espressione di un orientamento, che dovrà poi trovare evidentemente concreta realizzazione in atti di natura normativa.

Il comma 7, specifica infine che la relazione annuale dovrà avere ad oggetto anche la normativa regionale e comunitaria. Si reputa, perciò, opportuno emendare il testo nel senso di costituire, con lo specifico contenuto dei commi 6 e 7, l'articolo 3-*bis*.

Con l'articolo 6 il Governo viene autorizzato ad emanare, entro il 31 dicembre 1999, un testo unico di riordino delle disposizioni vigenti in materia di pubblico impiego. In particolare, oggetto del testo unico saranno le norme che regolano i rapporti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con esclusione di quelle contenute nel codice civile e nelle leggi sui rapporti di lavoro subordinato privato. Ai fini di un adeguato coordinamento, dovranno essere espressamente indicate le norme abrogate a seguito dell'entrata in vigore dei contratti collettivi del quadriennio 1994-1997 e le norme riguardanti il pubblico impiego che hanno cessato di produrre effetti dal momento della sottoscrizione del secondo contratto collettivo successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 29 del 1993.

Va in proposito rammentato che il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, ha interamente ridefinito la materia avviando un processo di privatizzazione del rapporto di lavoro del pubblico impiego, che ha trovato piena attuazione con la conclusione dei contratti collettivi dei singoli comparti. L'articolo 2, comma 2, ha stabilito in via generale che il rapporto di lavoro di tali dipendenti è disciplinato dal libro V, capo I, titolo I, del codice civile, nonché dalle leggi sul lavoro subordinato.

L'articolo 72, comma 1, prevede a sua volta un meccanismo di progressivo superamento del regime pubblicistico, stabilendo che le norme generali e speciali del pubblico impiego divengono inapplicabili all'atto della stipulazione dei contratti collettivi dei comparti, per poi cessare definitiva-

mente di produrre effetti al momento della sottoscrizione del secondo contratto collettivo concluso per ciascun settore. Inoltre, il comma 3 dello stesso articolo 72 dispone — per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 2, comma 2 — la disapplicazione degli articoli 100-123 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni sugli impiegati civili dello Stato) a decorrere dalla sottoscrizione del primo contratto collettivo.

Riguardo alla formulazione della norma di cui al presente articolo 6, va notato che l'indicazione ivi contenuta relativamente all'introduzione delle modifiche necessarie ai fini del coordinamento ha medesimi contenuti e valenze di quelle, già commentate, di cui all'articolo 5.

In merito ai criteri per l'adozione del testo unico, il comma 2 dell'articolo 6 dispone l'applicazione di quanto stabilito dall'articolo 5, comma 2.

L'articolo 7 reca una serie di norme concernenti materie diverse, con particolare riguardo a specifiche categorie di personale pubblico. Prevede inoltre la proroga di alcuni termini — prossimi alla scadenza — contenuti dalla legge n. 59, e riferiti alla emanazione di provvedimenti di riforma della pubblica amministrazione.

Il comma 4, in particolare, modifica il comma 22 dell'articolo 39 della legge n. 449 del 1997, in materia di trattamento economico del personale assunto per l'attuazione della legge n. 59 del 1997. Tale norma ha introdotto una specifica autorizzazione alla Presidenza del Consiglio per il reclutamento di un contingente, nel limite massimo di cinquanta unità, per un periodo non superiore a tre anni. Il personale in oggetto, appartenente ad amministrazioni pubbliche, viene collocato in posizione di comando o fuori ruolo, e mantiene il trattamento economico, fondamentale e accessorio, della amministrazione di appartenenza.

Il comma 4 in esame, mediante l'introduzione di un periodo aggiuntivo al comma 22, stabilisce che al personale in

oggetto vengano attribuiti — ove risultino complessivamente più favorevoli — il trattamento economico accessorio e le indennità spettanti ai dipendenti di ruolo della Presidenza del Consiglio. La norma, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, si applica a decorrere dal 1° gennaio 1999.

Tale ultima disposizione evita quella evidente disparità di trattamento che, invece, non può che essere uguale per dipendenti pubblici che, sia pure temporaneamente, danno uguali prestazioni e assumono pari responsabilità dei dipendenti di ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'articolo 8 detta le necessarie norme per la copertura finanziaria degli interventi previsti dal disegno di legge in esame e prevede l'autorizzazione per le occorrenti variazioni di bilancio.

Si ricorda che la quantificazione degli oneri della ripartizione delle spese derivanti dall'attuazione del provvedimento sono contenute nella relazione tecnica allegata al disegno di legge originario del Governo (atto Camera 3506).

L'articolo 9 fissa, con due disposizioni transitorie, i termini per l'applicazione di alcune norme contenute nel disegno di legge precisando, al comma 1, che le disposizioni relative alle indennità per il personale di ruolo della Presidenza del Consiglio e ai segretari comunali si applicano dal 1° gennaio 1999, mentre il comma 2 rinvia a non prima del 31 gennaio 1999 (e comunque decorsi trenta giorni dalla data di pubblicazione della legge di semplificazione) l'operatività del nucleo per la semplificazione delle norme e delle procedure.

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

---

Licenziato per la stampa alle 20,15.