

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PIERLUIGI PETRINI

**La seduta comincia alle 16.**

MARIA BURANI PROCACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 21 giugno 1999.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Bindi, Bressa, Cappella, Copercini, D'Alema, D'Amico, Teresio Delfino, Jervolino Russo, Evangelisti, Fabris, Fassino, Mangiacavallo, Mattioli, Pennacchi, Ranieri, Sinisi, Scalia, Turco e Visco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

**Annunzio di petizioni.**

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

Gaspere Cipolletta, da Napoli, chiede l'abrogazione della legge n. 87 del 1994, in materia di computo dell'indennità integrativa speciale nell'indennità di buonuscita, in quanto discriminatoria nei confronti

dei dipendenti pubblici cessati dal servizio prima del 1° dicembre 1984 (*n. 1110 - alla XI Commissione*);

Roberto Bonaiuto ed altri, cittadini da Novara, espongono la necessità di interventi per il rilancio della gestione governativa di navigazione sui laghi Maggiore, Garda e Como (*n. 1111 - alla IX Commissione*);

Moreno Roletto ed altri cittadini, da Castellamonte (Torino), chiedono, ai fini della definizione delle classi di concorso per docenti scolastici, l'accorpamento della materia dell'educazione tecnica con altre affini (*n. 1112 - alla VII Commissione*);

Diego Galdi, da Milano, chiede il computo dell'indennità integrativa speciale nell'indennità di buonuscita ai sensi della legge n. 87 del 1984 anche per i dipendenti pubblici cessati dal servizio prima del dicembre 1984 (*n. 1113 - alla XI Commissione*);

Armando Pupella, da Palermo, espone la necessità di provvedimenti nonché di una campagna informativa per la sicurezza stradale (*n. 1114 - alla IX Commissione*);

Mariano Sciacca, da Palermo, chiede un provvedimento che consenta verifiche e controlli sulla trasparenza e l'attività delle associazioni che raccolgono danaro dai cittadini (*n. 1115 - alla I Commissione*);

Catello Pandolfi, da Sorrento, chiede l'adozione di misure per garantire l'effettività del diritto al gratuito patrocinio per i cittadini meno abbienti (*n. 1116 - alla II Commissione*).

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

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 maggio 1999, n. 148, recante differimento dei termini per l'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, in materia di interventi di sostegno pubblico alle imprese, nonché per la regolarizzazione contributiva in agricoltura (6069) (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 maggio 1999, n. 148, recante differimento dei termini per l'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, in materia di interventi di sostegno pubblico alle imprese, nonché per la regolarizzazione contributiva in agricoltura.

*(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 6069)*

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Saonara.

GIOVANNI SAONARA, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, la X Commissione sottopone all'esame dell'Assemblea il disegno di legge n. 6069 di conversione del decreto-legge n. 148 del 2 maggio 1999. Il testo originario del decreto-legge, adottato dal Consiglio dei ministri il 21 maggio, consisteva di un unico articolo composto di due commi. Già dal titolo del provvedimento si evinceva che la finalità era il differimento di termini relativi a due diversi settori normativi: da un lato il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123; dall'altro, la regolarizzazione contributiva nel comparto agricolo, prevista dall'articolo 76, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Le motivazioni di straordinaria necessità ed urgenza addotte dalla relazione governativa richiamano nel primo caso il

fine di armonizzare i termini relativi al processo di razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese come quelli previsti per l'attuazione del processo di decentramento; nel secondo, l'esigenza, considerate anche le numerose domande di regolarizzazione presentate, di consentire un'esatta definizione della posizione debitoria dei singoli operatori interessati.

La Commissione, in considerazione dei pareri pervenuti da altre Commissioni, ha proceduto ad alcune modificazioni di natura tecnico-formale dei due commi originari, anche al fine di recepire le indicazioni delle Commissioni affari costituzionali e bilancio; ha altresì ritenuto opportuno introdurre un'ulteriore previsione di differimento di termini, relativa al decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 155, concernente l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di igiene dei prodotti alimentari.

Trattandosi di un disegno di legge di conversione di un decreto-legge, la Commissione naturalmente non ha proceduto a particolari approfondimenti di natura conoscitiva, facendo quindi leva sulle indicazioni fornite dal Governo nell'illustrazione delle motivazioni del provvedimento.

Peraltro, rispetto al testo pervenuto, si è operato nel seguente modo. Relativamente al comma 1, il parere espresso dalla I Commissione conteneva un'osservazione tesa a rendere più chiaro il testo del medesimo comma, suggerendo quindi di sostituire le parole « non oltre un anno dal termine individuato ai sensi del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 » con le seguenti « non oltre un anno dal termine di decorrenza dell'esercizio da parte delle regioni e degli enti locali delle funzioni loro conferite dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, individuato ai sensi del comma 1 dell'articolo 7 del citato decreto legislativo n. 112 del 1998 ».

La X Commissione, dopo attenta riflessione, nell'intento di contribuire agli obiettivi di maggiore chiarezza dei testi normativi che devono improntare l'attività

legislativa, ha fatto propria tale indicazione, che consente di evidenziare che l'applicazione del decreto n. 123 decorrerà entro un anno dal momento di inizio dell'esercizio, da parte delle regioni, delle funzioni conferite *ex* decreto legislativo n. 112, contestuale all'emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio che dispongono il puntuale trasferimento delle risorse a ciò necessarie.

Il comma 2, che si sofferma su altra materia, presentava alcune possibilità di emendamento e di riformulazione. La formulazione della norma sulla regolarizzazione contributiva in agricoltura è stata oggetto di osservazioni sia da parte del Comitato per la legislazione, sia da parte delle Commissioni affari costituzionali e lavoro, nonché di una condizione da parte della Commissione bilancio. Da un lato, le osservazioni tendevano a suggerire, essendo stato differito il termine di pagamento della prima rata dal 31 maggio al 31 ottobre, il contestuale differimento anche delle rate successive; dall'altro, la Commissione bilancio rilevava che doveva essere assicurato il conseguimento delle entrate previste (50 miliardi per il corrente anno) e che, pertanto, doveva essere evitato lo slittamento delle rate successive all'esercizio finanziario 2000. Se, dunque, il mantenimento di una cadenza semestrale avrebbe potuto mantenere l'originaria impostazione della norma modificata, esso avrebbe però comportato che la seconda rata, originariamente prevista al 30 novembre 1999, sarebbe stata differita al 30 aprile 2000.

La X Commissione ha ritenuto, quindi, di tener fermo il differimento della prima rata al 31 ottobre, ma anche di fissare in una data comunque compresa entro l'anno corrente, ossia il 15 dicembre, il termine della seconda rata. In tal modo, la facilitazione per gli operatori e contribuenti e per l'INPS non si ripercuoterà negativamente sugli introiti previsti per l'anno corrente. A partire dal 2000, riprenderà inoltre l'ordinaria cadenza semestrale.

I commi 3 e 4 sono stati inseriti dalla Commissione attività produttive, che sta

seguendo da tempo con particolare attenzione le problematiche connesse all'applicazione del decreto legislativo n. 155 del 1997, recante attuazione delle direttive 93/43 CE e 96/3/CE, concernenti l'igiene dei prodotti alimentari. Il decreto definisce le norme generali di igiene dei prodotti alimentari e le modalità di verifica, disponendo rigorosi e puntuali adempimenti a carico delle imprese del settore, nonché le corrispondenti sanzioni, in particolare agli articoli 8 e 9.

Va tenuto presente che il decreto medesimo è stato oggetto, anche per la sua particolarità (per cui, ad esempio, si applica ad aziende di tutte le dimensioni), di alcune modifiche e integrazioni attraverso l'articolo 9 della legge comunitaria 1999, approvata poche settimane or sono dalla Camera ed ora all'esame del Senato, al fine di semplificare le procedure di autocontrollo per il responsabile delle industrie minori, vale a dire quelle fino a cinque dipendenti e occupati. Inoltre, già all'articolo 14 del disegno di legge recante disposizioni urgenti in materia sanitaria, l'atto Camera n. 5402, nel testo all'esame della Commissione affari sociali, si prevede un differimento dei termini di cui ai citati articoli 8 e 9 per le imprese con non più di cinque dipendenti. Aggiungo peraltro che su tale disposizione il 2 giugno scorso la X Commissione ha espresso, in sede consultiva, parere favorevole.

Pertanto, considerato che il testo in esame già contemplava norme di differimento termini connessi ai settori produttivi, la Commissione attività produttive ha ritenuto, all'unanimità, di accogliere — nella versione riformulata a seguito delle osservazioni espresse dalla I Commissione e con il parere favorevole delle Commissioni affari sociali e giustizia — gli identici emendamenti presentati sia dal relatore, sia da parlamentari di pressoché tutti i gruppi, volti al differimento dei termini suddetti: le norme introdotte prevedono che per le industrie alimentari con un numero massimo di dipendenti pari a cinque, le sanzioni amministrative e pecuniarie previste dall'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n. 155 del 1997 si

applichino a decorrere dal 1° aprile 2000, mentre i termini per l'adeguamento (indicati nell'articolo 9, comma 1) siano differiti al 31 marzo 2000.

Quello che ho testé delineato è il testo dello « smilzo » articolato al nostro esame.

Credo, peraltro, che sarebbe opportuno soffermarsi con qualche breve considerazione soprattutto sui contenuti del comma 1 che è più propriamente di competenza della Commissione attività produttive; è opportuna tale riflessione anche per valutare assieme al rappresentante del Governo — se è possibile, pure nei restanti mesi di questa legislatura — la questione fondamentale che « regge » il differimento dei termini previsto al comma 1 dell'articolo 9. Il punto di partenza è quello del valore probante, evidentemente, della legge n. 59 — la cosiddetta Bassanini 1 — nella quale, in particolare al comma 3 dell'articolo 4, si richiamano, anche in termini di politiche di sostegno all'impresa, i principi di sussidiarietà, completezza, efficienza, economicità, cooperazione interistituzionale, responsabilità ed unicità amministrativa, omogeneità, adeguatezza e differenziazione. È del tutto evidente che, esaminando il testo del decreto-legge in esame, tutti questi principi si pongono di fronte a noi non solo come un patrimonio acquisito, ma anche come un orizzonte da raggiungere, proprio perché l'emanazione del decreto ha segnalato delle difficoltà nelle amministrazioni centrali e regionali nell'adeguarsi efficacemente a quei principi entro il termine stabilito — peraltro, anche dal decreto legislativo n. 112 del 1998 — del 31 dicembre del 2000 o, ancor meglio, se fosse possibile, del 1° gennaio dell'anno 2000!

Sottolineo che, come Commissione e come Parlamento, ci troviamo a dover gestire l'equilibrio faticoso, ma significativo, raggiunto dagli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 112.

Va ricordato che al comma 2 dell'articolo 19 si sottolinea, tra l'altro, che sono incluse tra le funzioni delegate alle regioni quelle inerenti alla concessione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e

benefici di qualsiasi genere all'industria, ivi compresi quelli per le piccole e medie imprese, per le aree comprese in programmi comunitari, per programmi di innovazioni e trasferimento tecnologico, nonché per singoli settori industriali, per l'incentivazione e per la cooperazione nel settore industriale, per il sostegno agli investimenti, allo sviluppo della commercializzazione e dell'internazionalizzazione delle imprese, per lo sviluppo dell'occupazione e dei servizi reali alle industrie.

Si tratta quindi di raggiungere, anche attraverso la compiuta attuazione delle procedure previste dal decreto legislativo n. 123 — che oggi, appunto, intendiamo rivedere, almeno per quanto concerne i termini di applicazione — un equilibrio e di gestire tale equilibrio tra le amministrazioni centrali dello Stato, in particolare il Ministero dell'industria, e i provvedimenti di natura regionale, ai quali, evidentemente, devono essere delegate le funzioni di riconoscimento delle speciali qualità delle imprese ed anche — e soprattutto — della capacità d'individuazione di interventi di sostegno per i singoli comparti.

Da questo punto di vista, vorrei ribadire al sottosegretario Morgando che vi sono alcune preoccupazioni, specialmente nel settore dell'artigianato, per quanto concerne la lettera e lo spirito del decreto legislativo n. 123. È pervenuta alla nostra attenzione anche l'indicazione di specificare che le norme del decreto legislativo citato hanno valore di indirizzo complessivo, in particolare verso l'artigianato, ma che, in attesa di una loro completa attuazione, non possono essere assunte come termini di riferimento per differire o non attivare politiche regionali di sostegno verso il settore.

Del resto, l'intera materia, che non si basa esclusivamente su una complessa gerarchia di leggi e di termini, non fa altro che farci riflettere sulla grande questione delle leggi e delle procedure a sostegno delle attività produttive. Nelle settimane scorse, più di qualche osservatore ha rilanciato la questione della politica industriale contemporanea nel no-

stro paese e ha ricordato alcuni elementi ed alcuni limiti quali, ad esempio, una struttura fortemente polarizzata per settori e segmenti, la carenza di innovazione tecnologica, la scarsa capacità di governo di sistemi e di progetti complessi, la carenza di investimenti diretti all'estero e analoga scarsità di investimenti diretti in Italia, nonché la limitata crescita delle imprese piccole e medie, cosicché raramente le piccole diventano medie e le medie divengono grandi.

Credo che il sottosegretario Morgando sia particolarmente attento e sensibile anche al profilo culturale di questo dibattito. Noi, come membri della Commissione, siamo particolarmente attenti a ciò che accadrà a seguito dell'entrata in vigore della cosiddetta legge Bersani-due, la legge n. 140 del 1999. Infatti, l'articolo 3 di tale provvedimento prevede studi e ricerche sulla questione della politica industriale e l'articolo 6 prevede una modifica della legge n. 317, introducendo il criterio dei sistemi produttivi locali che, in particolare, dovrebbe favorire le azioni di monitoraggio e di sostegno nei singoli distretti. È del tutto evidente, signor sottosegretario, che l'approvazione — che a mio modo di vedere dovrebbe essere scontata — del disegno di legge di conversione in esame non rappresenta l'approvazione di ritardi, di resistenze e di inerzie che possono esservi all'interno dei meccanismi ministeriali, delle singole amministrazioni o delle singole regioni. In qualche modo ci fa sperare il fatto che alcune settimane fa un consigliere del ministro dell'industria Bersani, il dottor Andrea Vecchia, abbia affermato risolutamente che il ministro ha scelto la strada del federalismo, che ha scelto un percorso coerente con il fondo unico, poiché tra l'altro i distretti cambiano, quelli vecchi si delocalizzano, ne nascono di nuovi, vi è l'internazionalizzazione, tutto è molto dinamico e anche che le migliori analisi non possono essere codificate in leggi: bisognava avvicinare il centro di responsabilità. Ciò è quanto ha affermato questo consigliere.

Noi ci auguriamo che l'adeguamento di termini dei diversi provvedimenti attraverso la loro armonizzazione nel segno di un autentico federalismo possa essere un segnale importante per il nostro sistema produttivo e non solo un segnale di qualche difficoltà di adeguamento della macchina.

Sulla base di queste considerazioni, mi auguro che l'Assemblea possa approvare rapidamente il provvedimento che, pur nella sua portata limitata, tende comunque a risolvere alcuni problemi di applicazione di recenti normative particolarmente rilevanti per il mondo produttivo italiano.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**GIANFRANCO MORGANDO,** *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Manzoni.

**VALENTINO MANZONI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi — naturalmente mi rivolgo a quelli che sono presenti — il decreto-legge al nostro esame, caratterizzato dalla eterogeneità dalle materie prese in considerazione, costituisce la testimonianza più chiara ed inequivoca, da un lato, dell'uso cattivo ed improprio che viene fatto dell'articolo 77 della Costituzione e, dall'altro, del disinteresse e dell'indifferenza del Governo verso i problemi dell'economia che, come si sa, ristagna a dispetto delle dichiarazioni trionfistiche e bugiarde a più riprese fatte da esponenti dello stesso Governo e della sua maggioranza.

La proroga dei termini che ci viene richiesta e che, *obtorto collo* o turandosi il naso (come anche si dice), concederemo per l'entrata in vigore delle disposizioni di legge in materia di intervento di sostegno pubblico alle imprese e per la regolarizzazione contributiva in agricoltura

avremmo potuto risparmiarcela sol che il Governo in questi due settori avesse proceduto con previsioni più adeguate e ponderate cioè con meno approssimazione, superficialità e confusione.

Infatti, onorevoli colleghi, da questa situazione di disinteresse, superficialità, oltre che di confusione, scaturisce il decreto-legge in esame assunto sotto la specie di una asserita ma inesistente straordinaria necessità ed urgenza ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione.

Nel caso di specie, il Governo, secondo la formulazione dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 123 del 1998 che contiene le norme per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, aveva un anno di tempo fino al 15 maggio 1999, partendo dal 15 maggio 1998, per dare attuazione alle indicate norme i cui effetti tanto attesi avrebbero dato respiro al mondo delle grandi, medie e piccole imprese del nostro sistema produttivo.

Ebbene, il Governo, che pure poteva, prima della scadenza del termine (ma non è questo il punto, come vedremo), richiederne la proroga al Parlamento con procedura ordinaria e normale, non solo non l'ha fatto ma, decorsa inutilmente la data del 15 maggio 1999, ha ritenuto di ricorrere all'eccezionale procedura di cui all'articolo 77 della Costituzione, come se la straordinaria necessità ed urgenza di proroga del termine posta a base del decreto-legge in questione fosse giustificata da un'improvvisa ed impreveduta situazione oggettiva, impeditiva del rispetto del termine, cioè fosse giustificata, onorevoli colleghi, da un'oggettiva sopravvenienza che avesse distolto il Governo dall'osservanza dell'obbligo contenuto nel terzo comma dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 123 del 1998, che ora si vuole modificare.

Signor sottosegretario, onorevoli colleghi, il concetto di straordinaria necessità ed urgenza di cui all'articolo 77 della Costituzione — sia detto una buona volta e per sempre — si identifica e si configura in quelle situazioni oggettive, improvvise ed imprevedute (forse anche imprevedibili)

per far fronte alle quali il normale iter procedurale di approvazione di una proposta, o di un disegno di legge con effetti di rimedio o di riparazione, per i tempi che comporta, appare inadeguato e tardivo. Ecco perché, in presenza di tali impreviste ed improvvise situazioni, la Costituzione legittima il ricorso ad un provvedimento di legge con efficacia immediata.

Per essere più chiari, intendo dire che la straordinaria necessità ed urgenza di disciplinare una determinata situazione, che legittima il ricorso allo strumento eccezionale del decreto-legge, mai e poi mai può essere in dipendenza di un comportamento omissivo di chi per legge era tenuto, in rapporto a quella situazione, ad adempiere nel prescritto termine, tranne, ripeto, che non intervenga un'obiettiva situazione impeditiva, che qui manca del tutto. Diversamente, onorevoli colleghi, tutte le soggettive inadempienze governative, o i ritardi, a volte voluti o preordinati, potrebbero essere sanati o coperti dallo strumento eccezionale del decreto-legge, ma vi rendete conto che in tal modo la gestione della cosa pubblica rimarrebbe affidata all'arbitrio del Governo e si svolgerebbe in odio della funzione del Parlamento, che è il luogo deputato alla formazione delle decisioni attraverso il confronto ed il contraddittorio.

Il comma 3 dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 123 del 1998, che si vuole modificare, faceva obbligo tassativo al Governo di dare attuazione alle disposizioni di sostegno pubblico alle imprese entro il termine di un anno a decorrere dal 15 maggio 1998. Ora, se tale termine è decorso inutilmente, in assenza di situazioni oggettive che ne abbiano impedito il rispetto, è di tutta evidenza che la responsabilità è governativa: il fatto improvviso ed impreveduto, in questo caso, non c'entra e non può giustificare il ricorso alla procedura eccezionale. Ecco perché sosteniamo che, nel caso di specie, si è fatto un cattivo uso della norma costituzionale e mi meraviglia come il Comitato permanente per i pareri della I

Commissione non abbia ravvisato questi aspetti di distorto uso dell'articolo 77 della Costituzione, essendosi limitato ad osservare, a mo' di rimprovero o di censura, che — leggo testualmente — « Il Governo avrebbe dovuto prorogare il suddetto termine prima della sua scadenza e non successivamente ad essa, come, invece, avvenuto nella fattispecie prevista dall'articolo 1 comma 1 ».

No, colleghi, il Governo, per fatti suoi, ma comunque inammissibili e censurabili, che in questa sede non è nemmeno dato sapere, avrebbe anche potuto non adempiere, ma il punto non è se la proroga del termine avrebbe dovuto essere chiesta prima o dopo la scadenza dello stesso, il punto è che, nel caso specifico, il Governo non poteva ricorrere alla eccezionale strumento del decreto-legge per le ragioni che, modestamente, riteniamo di avere esposto.

Signor Presidente, come già anticipato, ma per ragioni che attengono esclusivamente alla necessità che le imprese siano aiutate dall'intervento pubblico, in modo che abbiano possibilità di respiro e manovra, esprimeremo il nostro voto favorevole sul provvedimento di conversione in legge del decreto-legge in esame, ma sia ben chiaro che tale voto non deve essere confuso con quello di coloro che, votando acriticamente il provvedimento, avallano il comportamento inadempiente del Governo, incoraggiandolo a ricorrere così alla procedura eccezionale anche in casi non previsti e a far strame dell'articolo 77 della Costituzione.

L'argomento in esame, tuttavia, ci offre l'occasione di verificare sul piano pratico l'attendibilità degli impegni che il Governo assume di volta in volta relativamente ai vari problemi dell'economia del nostro paese. Onorevoli colleghi, vi è un'enorme divaricazione fra le cose che questo Governo dice e quelle che attua sul piano pratico. Si può affermare, senza tema di smentita, che, in fatto di dichiarazioni di intenti il Governo D'Alema non è secondo a nessuno di quelli che lo hanno preceduto. A fine aprile la nostra produzione industriale registrava ancora una crescita negativa e i dati del prodotto interno

lordo nei primi tre mesi dell'anno in corso non sono confortanti. Secondo una recente stima dell'OCSE, l'Italia fra i ventinove paesi che ne fanno parte è quello che si guadagna il riquadro della più elevata disoccupazione che, tra l'altro, è in continua crescita. Le nostre imprese, soffocate da una pressione fiscale senza precedenti e da infiniti altri vincoli, non riescono a vincere la competizione con le imprese più avanzate, perché più aiutate, degli altri paesi europei.

Come escludere allora, onorevoli colleghi, che la mancata attuazione delle norme relative agli interventi di sostegno pubblico alle imprese, nell'anno decorso precisamente dal 1998 al maggio 1999, non abbia avuto una qualche incidenza negativa — sottolineo « una qualche » — sull'andamento della produzione industriale, sulla crescita del prodotto interno lordo, sulla disoccupazione? Si tratta di un interrogativo che ogni deputato dovrebbe porsi prima di dare, a cuor leggero, il voto sul provvedimento.

L'originaria formulazione del terzo comma dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 123 del 1998 vincolava il Governo ad un preciso termine, vale a dire un anno dal 15 maggio 1998. A questo preciso termine il Governo è venuto meno senza oggettive e plausibili ragioni; ora, il nuovo termine fissato da un emendamento è più elastico, nel senso che esso è rimesso alle decisioni della Presidenza del Consiglio che deve emanare i decreti di trasferimento alle regioni e agli enti locali delle funzioni e risorse umane di cui al decreto legislativo n. 112 del 1998. Dall'emanazione dei suddetti decreti scatta il termine di un anno — come ha ricordato poco fa il collega Saonara — per dare attuazione alle disposizioni di intervento di sostegno pubblico alle imprese.

Onorevoli colleghi, desidero esternare una preoccupazione che nasce dal fatto che il precedente termine, preciso e determinato, badate bene, è stato disinvoltamente violato. La mia preoccupazione è che l'elasticità del nuovo termine ne permetta la dilazione e l'allungamento oltre

ogni limite e misura, determinando così nuove e frustranti attese nelle grandi, medie e piccole imprese.

Mi permetto allora di chiedere che la Presidenza del Consiglio si attivi per l'emanazione in tempi brevissimi dei decreti di trasferimento di sua competenza, considerato anche che, ai sensi dell'articolo 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, per il perfezionamento di tali decreti è necessario acquisire il parere delle competenti Commissioni e che dall'emanazione degli stessi decorre il termine di un anno per l'applicazione delle norme di sostegno pubblico alle imprese. Quindi, i tempi sono abbastanza lunghi.

Faccio, pertanto, questa sollecitazione al rappresentante del Governo qui presente, che ha la bontà di ascoltarmi, perché la Presidenza del Consiglio si attivi subito. In questo senso, gradirei avere assicurazioni da lei, onorevole Morgando, in sede di replica — se essa vi sarà, come mi auguro — o da chi sarà presente domani durante le votazioni.

Qualche rilievo ci suggerisce anche l'emendamento che sposta in avanti il termine per il pagamento della prima rata dei contributi previdenziali nel settore agricolo *ex* articolo 76 del provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1999. Trova, invece, il nostro totale e incondizionato plauso l'accoglimento da parte della Commissione — a tale proposito, rivolgo un ringraziamento all'onorevole Saonara, che è stato sensibile alla problematica — e del Governo del nostro emendamento teso a dare respiro alle piccolissime industrie alimentari per il completamento e la definizione delle procedure di controllo e di autocontrollo al fine di garantire la sicurezza e la salubrità dei prodotti alimentari.

In questo caso la proroga era dovuta — direi necessitata —, atteso che le piccolissime industrie alimentari, con un numero di dipendenti fino a cinque, non avrebbero mai potuto — o lo avrebbero fatto con grandissime difficoltà — ottemperare alle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 155 del 1997 sull'igiene dei prodotti alimentari, nei termini ivi previsti.

Non si potevano e non si dovevano mettere sullo stesso piano le grosse industrie alimentari, che hanno un'infinità di mezzi e di risorse, e le piccolissime industrie a carattere familiare. Da qui la necessità del nostro emendamento, che prevede l'allungamento dei termini per le procedure di adeguamento. Ripeto che trova il nostro plauso il fatto che il Governo e la Commissione sensibilmente abbiano accolto questa nostra richiesta.

Signor Presidente, con riferimento all'emendamento relativo al settore agricolo, è sconcertante constatare che, per ragioni che attengono al disordine ed al caos che regnano negli uffici pubblici, nonché all'insufficienza e all'incapacità di una burocrazia appesantita e farraginoso, che grava pesantemente sul bilancio dello Stato, le risorse pubbliche non possono giovare delle entrate che una moltitudine di agricoltori aveva dichiarato di far confluire nelle casse dello Stato alla scadenza del termine fissato dall'articolo 76 del provvedimento collegato alla manovra per il 1999.

Con tale emendamento, che sposta in avanti il termine per il pagamento della prima rata dei contributi previdenziali, lo Stato — questo Stato, che è oppressivo e asfissiante nella torchiatura fiscale dei ceti produttivi e dei contribuenti in genere — vedrà allontanarsi nel tempo il soddisfacimento dei bisogni preventivati con la scadenza già fissata nell'articolo 76 dell'ultimo provvedimento collegato, che con questo decreto-legge viene spostata in avanti. Tutto questo perché non si vuole mettere ordine nella elefantiaca macchina della previdenza sociale e nel settore del pubblico impiego. Anche su questo aspetto sollecito il Governo ad intervenire e a fornire un'adeguata risposta, se lo riterrà, in sede di replica.

Come ho già anticipato, esprimiamo il nostro voto favorevole, anche se con amarezza, perché siamo consapevoli che le grandi e le piccole e medie imprese del nostro sistema produttivo debbono essere aiutate; non possiamo però non stigmatizzare il comportamento inadempiente del Governo sia sulla questione degli aiuti

sia sullo spostamento del termine per il pagamento della prima rata dei contributi previdenziali in agricoltura. Mi rifiuto, infatti, di pensare che non vi sia un ufficio adeguato e che non si voglia porre mano al riordino di questi uffici che tanto pesano sul bilancio dello Stato!

Con queste osservazioni e non senza aver manifestato il plauso per l'accoglimento dell'emendamento che sposta in avanti i termini per gli adempimenti riguardanti il settore delle piccolissime industrie alimentari (quelle con cinque dipendenti), annuncio il voto favorevole di alleanza nazionale richiamando l'attenzione dei colleghi su tutte le osservazioni che ho espresso affinché — scusate la mia presunzione — ne facciano oggetto di meditazione in modo che situazioni come quella che abbiamo di fronte non si verificino più, in modo che la Costituzione sia rispettata e il Governo mantenga gli impegni entro i tempi che esso stesso ha fissato.

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

**MARIO TASSONE.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con molta attenzione il relatore e l'onorevole Manzoni, i quali hanno indicato le linee più rilevanti del provvedimento in discussione. Per parte mia vorrei svolgere alcune osservazioni — senza fare riferimento agli aspetti tecnici richiamati dal relatore — in merito alla problematica insita nel testo in esame.

Se questo fosse semplicemente un provvedimento di ordine tecnico, non nutriremmo alcuna preoccupazione, se questo fosse un provvedimento di pura razionalizzazione burocratica e gestionale, non avrei alcuna riserva da avanzare in questo momento; ritengo opportuno però esprimere qualche ulteriore motivazione rispetto ad un decreto-legge che sposta alcuni termini previsti da un decreto legislativo. Si è detto più volte che si tratta di una materia molto importante alla quale si intende porre ordine facendo riferimento alla legge n. 59, la cosiddetta

Bassanini. È un provvedimento importante poiché consente di rendere efficace l'intervento pubblico nel campo produttivo a sostegno delle grandi e delle piccole e medie imprese. Se è così, occorre dare risposta ad una precisa domanda: non si è fatto in tempo ad applicare le disposizioni in questione per motivi puramente tecnici, per i motivi contenuti nella relazione del Governo che accompagna il disegno di legge di conversione ovvero perché, fino ad oggi, non si è riusciti a razionalizzare l'intervento di decentramento?

Sappiamo, signor Presidente, che non è sufficiente semplicemente il volume delle risorse per determinare fatti nuovi nell'economia: l'elemento più importante è quello della capacità della spesa e della destinazione delle risorse a produrre effetti positivi e reali.

Quando si parla di decentramento e di federalismo, si avverte anche l'esigenza di comprendere quale sia la politica industriale ed economica del Governo. Se ci fermassimo semplicemente a considerazioni tecniche sul provvedimento, non avremmo perplessità o difficoltà particolari; ritengo, però, che nel disegno di legge al nostro esame vi sia qualcosa che non funziona, relativamente all'applicazione della legge delega n. 59 del 1997 nonché alle previsioni contenute nel decreto legislativo n. 123 del 1998. Ritengo, dunque, che sia necessario un approfondimento in questo particolare momento, visto che torna in aula e all'attenzione del dibattito parlamentare la discussione sulla legge delega e sul decreto legislativo citati. Dobbiamo cercare di comprendere la *ratio* della politica industriale e di sostegno del Governo nei confronti delle piccole e medie imprese.

Quando si parla di decentrare e di conferire risorse di gestione alle regioni, occorre comprendere se un tale processo possa produrre risultati positivi e quali ne debbano essere le linee conduttrici: si pone l'esigenza di comprendere quale sia lo stato dell'arte del processo di decentramento e del federalismo in questo settore.

Signor Presidente, ritengo che in passato il sostegno alle piccole e medie industrie non abbia conseguito risultati apprezzabili: si è fatto riferimento agli artigiani ed alle industrie di piccole dimensioni, ma voglio includervi anche le medie e grandi industrie. Dobbiamo allora accertare se il volume delle risorse e degli investimenti finalizzati a tale obiettivo possa essere utilizzato pienamente, a regime, per recuperare tempi trascorsi invano e per raggiungere, finalmente, obiettivi apprezzabili.

Veniamo alla proposta di differimento di termini — formulata dalla X Commissione — relativamente alle industrie alimentari. Al riguardo, mi sembra che la Commissione abbia svolto un buon lavoro; si tratta, tuttavia, semplicemente di un problema di proroghe o di aggiornamenti? Quali sono le linee conduttrici a sostegno di una politica economica del Governo in tale settore? È questa la mia preoccupazione.

Preoccupazioni del genere sono state espresse anche in sede di discussione sulla legge delega n. 59 del 1997. Alcuni obiettivi di tale legge — facente parte del pacchetto dei provvedimenti conosciuti come leggi Bassanini — non sono stati affatto raggiunti nemmeno in materia di decentramento amministrativo e burocratico.

Basta, dunque, un provvedimento di decentramento e di razionalizzazione dell'intervento pubblico a sostegno delle imprese, per raggiungere obiettivi positivi? Oppure si rende necessaria una grande capacità di monitoraggio da parte del Governo? Sappiamo come viene gestito il decentramento di funzioni da parte delle regioni stesse? Sappiamo con quale capacità e con quale disponibilità strutturale e gestionale, tale decentramento avviene? Oppure si tratta di una forma di decentramento realizzata senza alcuna capacità di assicurarsi, da parte del Governo, che la volontà del legislatore sia effettivamente rispettata dalle regioni? Ecco, signor Presidente, il mio intervento tende proprio a chiedere al Governo un'assunzione di responsabilità ed anche una dimostrazione

di saggezza che lo porti a non chiudere questo provvedimento come uno dei tanti decreti-legge, ma a darci la possibilità di comprendere realmente perché non si sia rispettato il termine del 31 maggio 1999. A mio avviso, infatti, vi sono anche difficoltà di attuazione, che si accompagnano a carenze politiche, per quanto riguarda il sostegno alle industrie del nostro paese.

A questo proposito, non posso non richiamare il documento di programmazione economico-finanziaria, signor sottosegretario, un grande appuntamento che non può essere appannaggio esclusivo dei vertici dei partiti, ma deve rappresentare un momento di riscontro effettivo in Parlamento, attraverso una discussione seria: questo significa andare incontro alle esigenze avvertite dalla nostra realtà sociale anche nelle zone più depresse sul piano economico. Credo che dobbiamo dimostrare questo impegno e vivere questo momento con grande senso di responsabilità.

Detto ciò, non ho alcuna difficoltà a dire di sì a questo provvedimento, perché se dicessimo di no alla proroga di termini non vedo quale sbocco potrebbe avere la situazione. Vogliamo però comprendere, ripeto, perché si sia arrivati a questo e quale sia lo stato dell'arte e gli approdi reali, nel rispetto del decreto legislativo n. 123 del 1998 e della legge n. 59 del 1997.

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

**MARIO MASIERO.** Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, in merito a questo provvedimento ho sentito sostenere dal relatore che non vi sono responsabilità da parte del Governo — o comunque degli enti e della pubblica amministrazione — per la mancata attuazione del provvedimento entro i termini previsti, che scadevano il 31 maggio 1999. Mi chiedo, allora, di chi sia la responsabilità, se il Governo abbia fatto previsioni errate oppure se pensasse di avere una struttura organizzativa ed amministrativa

adeguata al continente in cui viviamo in modo integrato — l'Europa — anziché un sistema burocratico da quarto mondo. A prescindere da queste considerazioni, però, ciò che è stato affermato dal collega Manzoni mi trova concorde: noi, per carità di patria, dobbiamo dichiararci favorevoli al provvedimento, perché non possiamo penalizzare gli agricoltori, né tanto meno le piccole imprese. Tuttavia ritengo opportuno esprimere le riserve del mio gruppo sul metodo usato per quanto riguarda la politica industriale. Signor sottosegretario, non è con gli incentivi, le contribuzioni e le agevolazioni che si fa decollare il sistema economico di una grande nazione. Il paese chiede una riforma fiscale che preveda una riduzione cospicua delle imposte in modo tale da consentire gli investimenti: imposte del tipo anglosassone, come peso e come spessore. Chiede, poi che si crei un sistema pulito in relazione agli adempimenti. Con la collaborazione delle confederazioni ho redatto un calendario ed ho registrato un numero pari a 354 adempimenti da assolvere ogni anno. Oltre a ciò, c'è il problema della gestione dei rifiuti: ella saprà che per richiedere i moduli da compilare bisogna presentare una richiesta in carta bollata.

Ci troviamo di fronte ad un mercato del lavoro bloccato: si ritiene che tale blocco generi occupazione, ma è stato dimostrato il contrario. Vi è, poi, l'emergenza rappresentata dalla giustizia civile. Un povero disgraziato che deve recuperare un credito invecchia senza vedere il proprio diritto soddisfatto, visto che ormai il sistema giudiziario del nostro paese non rende giustizia a nessuno.

Il sistema delle infrastrutture è a dir poco allucinante per l'inadeguatezza delle comunicazioni, con le ferrovie ormai allo sfascio. È un sistema che non dà garanzie: alcune imprese multinazionali che volevano insediarsi nel nostro paese sono state spaventate dai tempi necessari ad attuare qualsiasi tipo di insediamento. Mancano, infatti, i piani di insediamento produttivo: un piano regolatore viene attuato in media dopo cinque o sei anni.

In poche parole, la nostra situazione è, a mio avviso, veramente seria. Mi creda, signor sottosegretario: non servono gli aiuti, gli incentivi o le facilitazioni. Come un'idrovora, preleviamo dalle tasche dei cittadini e delle imprese oltre il 50 per cento dei loro guadagni e poi diamo loro un 2 o 3 per cento dei contributi: mi sembra un pezzettino di liquirizia che serve per rifarsi la bocca, come si usava dire quando eravamo bambini.

Non credo che siamo sulla strada giusta, in base ai dati che abbiamo. Il DPEF del Governo Prodi di due anni fa prevedeva, per il 1999, un 2,5-2,7 per cento di crescita: in realtà, oggi la crescita è vicina allo zero. L'onorevole Prodi oggi è Presidente della Commissione europea e, in tale veste, bacchetta il nostro Governo per i numeri preoccupanti che la nostra economia sta registrando. Tuttavia, fu lui che, a suo tempo, fece quelle previsioni che costituivano il minimo per creare occupazione. Questo vuol dire che tutto quello che si è fatto in termini di provvedimenti legislativi nel settore industriale è stato un disastro, perché oggi la crescita è vicina allo zero. Di chi è la responsabilità? Nelle grandi democrazie dicono che la responsabilità è di chi governa.

Questa è la mia preoccupazione che ho ritenuto di dover esternare al Governo ed ai colleghi presenti, visto che in questi giorni abbiamo registrato una sempre più preoccupante caduta del portafoglio ordini delle imprese. Anche al nord, la crescita delle ore di cassa integrazione guadagni, ordinaria e straordinaria, rappresenta un segnale estremamente pericoloso. Altri paesi, quali la Spagna, l'Irlanda e gli Stati Uniti, invece, sono in forte espansione: ciò vuol dire che il mercato e la domanda ci sono. Il nostro paese, evidentemente, non riesce a raccogliere e a gestire la domanda ed a creare competizione per rendere la propria offerta più accettabile.

**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. 6069)**

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

GIOVANNI SAONARA, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Signor Presidente, intendo intervenire, anche se brevemente, perché mi sembra giusto soffermarmi su alcune delle questioni qui sollevate che in parte sono strettamente correlate al testo del decreto in esame e in parte invece di carattere più generale.

Vorrei ricordare che tutti abbiamo sostenuto la grande importanza del decreto legislativo n. 123 del 1998. Tale decreto, infatti, indicava una strada per riorganizzare e riordinare una materia assai complessa e stratificatasi nel tempo, quella concernente gli incentivi al sistema produttivo, che tutti abbiamo sempre denunciato come una materia ipertrofica e che necessitava di un intervento di riorganizzazione.

Mi pare che l'importanza del provvedimento in oggetto non sia venuta meno. Anzi colgo l'occasione per ricordare che ci troviamo non in presenza di un decreto-legge che consente l'erogazione di risorse al sistema produttivo, ma di un decreto-legge che provvede a ridefinire dei termini per la riorganizzazione delle competenze in materia di incentivi ai sistemi produttivi, incentivi che sono tuttora in atto.

L'urgenza e l'importanza di questo decreto non sono legate al fatto che non si ferma l'erogazione di incentivi al sistema produttivo bensì al fatto che si interviene su un problema, diciamo pure, di tempistica in ordine all'attuazione dell'intervento.

Premesso che il decreto legislativo n. 123 del 1998 è assai importante, vorrei sottolineare che il disegno di legge al nostro esame configura un intervento assai modesto che trae la sua ragione d'essere da un precedente spostamento di termini. Ricorderete che al Ministero dell'industria (con ciò intendo riferirmi, se ben ricordo, alla legge finanziaria di due anni fa) erano stati attribuiti termini molto più stretti e vincolanti per l'emanazione dei provvedimenti di trasferimento di risorse finanziarie, risorse umane e conseguentemente di competenze alle regioni in materia di incentivazione ai sistemi produttivi. I termini sono stati successivamente prorogati e resi omogenei con quelli relativi ai trasferimenti delle altre competenze alle regioni. Tutto ciò ha creato una situazione di difficoltà; ci siamo infatti trovati dinanzi alla scadenza (mi riferisco al comma 3 dell'articolo 12 del decreto n. 123 del 1998) dei termini entro i quali era obbligatoria la riorganizzazione, sia da parte dello Stato che da parte delle regioni, delle attività in materia di incentivazioni ai settori produttivi, nel momento in cui non erano ancora state concretamente trasferite le competenze alle regioni.

Ne consegue dunque che una parte significativa della discussione odierna e delle domande che oggi qui sono state poste avrebbe avuto un senso nel momento in cui è stata approvata la prima proroga. Ma perché ci si è trovati in presenza della necessità di operare tale proroga? Perché si è riconosciuta — e credo che ciò vada sottolineato — una concreta difficoltà nella complessa operazione di individuazione non tanto delle risorse finanziarie quanto delle risorse umane, organizzative e strumentali da trasferirsi alle regioni in materia di incentivazioni alle attività produttive.

La proroga del termine cui mi riferisco ha reso in qualche misura indispensabile (ma, come ha rilevato il Comitato per la legislazione, l'intervento si sarebbe forse potuto fare allora) l'adozione del presente decreto-legge che proroga i termini entro

i quali è obbligatoria la riorganizzazione delle attività di incentivazione ai sistemi produttivi.

Sia il relatore che gli altri colleghi intervenuti nel dibattito hanno tuttavia allargato la riflessione dalla specifica materia oggetto del decreto, che a mio avviso non è di grandissima rilevanza, a questioni molto più generali concernenti la politica industriale, le strategie di politica economica del Governo.

Farò soltanto qualche accenno perché — come ricordava giustamente il collega Tassone — tali questioni interessarono il nostro dibattito sul documento di programmazione economico-finanziaria, al quale rimando per i contenuti di competenza del Ministero dell'industria. Anticipo che in esso saranno individuati due grandi filoni di intervento strategico che sono, a mio avviso, tipici della politica industriale di un paese moderno che ha il problema della competitività con altri sistemi produttivi. Si tratta di un problema di difficile soluzione e, proprio per questo, dobbiamo mettere a disposizione gli strumenti adeguati per affrontarlo. Da un lato, credo che la politica industriale di un paese moderno debba puntare a valorizzare gli elementi dell'innovazione, della qualità dei processi e dei prodotti; dall'altro, credo debba mirare a valorizzare l'efficienza dei sistemi locali, in quanto ambienti capaci di favorire lo sviluppo, di sostenere gli investimenti già esistenti e di attrarne di nuovi.

L'innovazione dei sistemi produttivi e le politiche di sviluppo territoriale sono, a mio avviso, i pilastri di una strategia di politica industriale in un paese moderno, relativamente ai quali il documento di programmazione economico-finanziaria conterrà indicazioni che saranno oggetto della nostra discussione e valutazione. In questa direzione si sta muovendo l'azione del Governo e, in particolare, quella del Ministero dell'industria.

Non voglio dilungarmi per non rubare troppo tempo ai colleghi, ma voglio soltanto ricordare che, da una parte, abbiamo lavorato per mantenere la competenza dello Stato centrale sugli strumenti

di incentivazione che, in modo più specifico, fanno riferimento alle strategie d'innovazione; dall'altra, abbiamo previsto un totale e generale trasferimento alle regioni delle restanti competenze d'incentivazione ai sistemi produttivi. Recenti dichiarazioni di collaboratori del ministro pubblicate su giornali specializzati confermano l'orientamento a trasferire alle regioni la stragrande maggioranza delle restanti competenze in materia di incentivazione ai sistemi produttivi quali strumenti fondamentali delle politiche di sviluppo territoriale che rappresentano una delle linee di politica industriale di un paese moderno e non di un Governo in particolare. Sono, peraltro, importanti i richiami alla tempestività nell'emanazione di questi provvedimenti, provenienti da parecchi colleghi e dal relatore.

Vorrei ricordare che riteniamo di essere nella fase finale di predisposizione di documenti che diverranno decreti del Presidente del Consiglio dei ministri; abbiamo portato in Commissione bicamerale un provvedimento che riguarda il trasferimento delle competenze alle camere di commercio in materia di uffici metrici; sono pronti gli altri decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che consentiranno di realizzare gli obiettivi che ho ricordato. Ritengo che un attento monitoraggio di queste attività sia consentito anche dagli strumenti predisposti dalla recente legge: « Norme in materia di attività produttive », cui il relatore faceva riferimento. Ricordo che i temi del monitoraggio degli effetti delle politiche di incentivazione ai sistemi produttivi è uno dei temi importanti del decreto legislativo n. 123, che indica strumenti, modalità e procedure attraverso le quali verificare l'efficacia delle ricadute di questi interventi. Credo di aver illustrato le ragioni per cui il Governo considera importante, anche se circoscritto, questo decreto e di averne inquadrata la portata all'interno di questioni più generali sulle quali, ovviamente, dovremo tornare.

Vorrei fare soltanto una battuta finale sulla questione — della quale sottolineo anch'io l'importanza, come ha fatto il

relatore — relativa alle preoccupazioni espresse dal mondo dell'artigianato, in particolare dalla piccola e piccolissima impresa, sulla necessità che i contenuti del decreto legislativo n. 123 costituiscano un elemento di indirizzo generale e non di sovrapposizione rispetto all'autonoma capacità e competenza delle regioni a deliberare sulle modalità di organizzazione dei propri sistemi di incentivazione. Devo dire che condivido questa sottolineatura, questo richiamo e faccio notare che il differimento di termini che operiamo va proprio nella direzione di impedire che i principi generali individuati nel decreto legislativo n. 123 entrino in vigore senza la « mediazione » del provvedimento di recepimento sia del regolamento, per quel che riguarda le competenze centrali, sia delle leggi regionali, per quel che concerne le competenze delle regioni. Preciso, pertanto, che saranno le leggi regionali ad esplicitare, all'interno dei principi generali dell'ordinamento contenuti nel decreto legislativo n. 123, quale sia l'autonoma competenza ad organizzare — sottolineo tale aspetto — le incentivazioni, in modo che risultino aderenti alle esigenze ed all'articolazione dei problemi soprattutto della piccola impresa e dell'impresa artigiana.

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

**Discussione del disegno di legge: S. 3594 — Ratifica ed esecuzione dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, con Atto finale ed allegati, adottato dalla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma il 17 luglio 1998 (approvato dal Senato) (5664) (ore 17,12).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, con Atto finale ed allegati, adottato dalla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma il 17 luglio 1998.

**(Contingentamento tempi esame  
— A.C. 5664)**

PRESIDENTE. Comunico che il tempo per l'esame del disegno di legge è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

tempi tecnici: 5 minuti;

interventi a titolo personale: 52 minuti (con il limite massimo di 6 minuti per ciascun deputato);

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 3 ore e 30 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 37 minuti;

forza Italia: 44 minuti;

alleanza nazionale: 40 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 19 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 32 minuti;

comunista: 13 minuti;

i democratici-l'Ulivo: 13 minuti;

UDR: 13 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 30 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

rinnovamento italiano popolari d'Europa: 7 minuti; verdi: 6 minuti; CCD: 4 minuti; rifondazione comunista: 4 minuti; socialisti democratici italiani: 3 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 2 minuti; minoranze linguistiche: 2 minuti; patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 5664)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Pezzoni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

MARCO PEZZONI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che questo sia un momento particolarmente importante per il Parlamento italiano e per l'Italia perché quello che stiamo per compiere è un passaggio storico. Infatti, se in questa settimana — come mi auguro — la Camera dei deputati completerà con il proprio voto l'iter iniziato dal Senato della Repubblica, noi saremo il quarto paese a livello internazionale ed il primo paese dell'Unione europea a ratificare lo statuto della Corte penale internazionale permanente. È importante che l'Italia si qualifichi con grande tempestività nella ratifica dello statuto della Corte penale internazionale permanente, perché è stato sicuramente un merito del nostro paese in questi anni essersi speso per ottenere innanzitutto che si potesse svolgere in Italia la conferenza plenipotenziaria dell'ONU, come in effetti si è verificato lo scorso anno a Roma dal 15 giugno al 17 luglio. Questa conferenza dei plenipotenziari dell'ONU ha consentito di pervenire alla predisposizione ed all'approvazione dello statuto che oggi è oggetto della nostra attenzione.

Sottolineo che i paesi che hanno partecipato sono stati oltre 170; mentre lo statuto è stato approvato da 120 paesi, proprio nel corso della suddetta conferenza di Roma.

Tuttavia, la Corte penale internazionale permanente diventerà operativa — così è

scritto nello statuto — non solo dopo che i Governi di molti paesi avranno sottoscritto lo statuto stesso, ma quando — è questo il punto centrale — almeno sessanta paesi, sessanta Parlamenti, lo avranno ratificato.

L'Italia, se approveremo il disegno di legge di ratifica questa settimana, sarà il quarto paese ad aver provveduto alla ratifica e, credo, darà così uno scossone alla sensibilità degli oltre centoventi paesi che lo scorso anno, a Roma, hanno approvato detto statuto; soprattutto, però, darà uno scossone a quei paesi che, probabilmente, pensando che i tempi possano essere ancora lunghi, non hanno messo in calendario, nei rispettivi Parlamenti, la ratifica dello statuto della Corte penale internazionale.

Signor Presidente, è per tale ragione che credo sia importante che i lavori dell'Assemblea ci consentano, già questa settimana, l'approvazione del disegno di legge in esame; se così non fosse, chiedo che comunque i presidenti di gruppo si accordino affinché mercoledì alle 11 si possa approvare questo importante provvedimento prima di quello concernente il voto degli italiani all'estero.

Dicevo prima che siamo di fronte ad un passaggio storico. A definire così lo statuto della Corte penale internazionale non è questo o quell'intellettuale ovvero alcune organizzazioni governative, che pure si sono impegnate per raggiungere questo traguardo storico del diritto internazionale; è lo stesso segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, a ricordarci giustamente che, dopo la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, la nascita (attraverso lo statuto istitutivo) della Corte penale internazionale permanente rappresenta il momento storico più importante nella difesa dei diritti umani a livello internazionale, il momento storico più importante in un nuovo universalismo che riesca a far vincere le ragioni del diritto e della giustizia a livello planetario. Kofi Annan ci dice, dunque, che negli ultimi cinquant'anni vi sono stati due grandi momenti: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e, appunto, lo Statuto di

Roma — è questo il nome assunto dallo statuto della Corte penale internazionale permanente —, che apre un nuovo capitolo nel nuovo diritto internazionale.

Nel dibattito svoltosi al Senato e alla Camera sono state espresse le più diverse posizioni e credo vi sia stata, da parte della stessa opinione pubblica, del Parlamento e persino dei giuristi, una sottovalutazione del provvedimento; non è stato colto a sufficienza l'elemento di novità, cioè che con lo statuto della Corte penale internazionale permanente costruiamo una pagina nuova nel diritto internazionale. Non è vero che tale statuto sia al di fuori del diritto internazionale; anzi, il nuovo potere giurisdizionale affidato alla Corte penale internazionale fa sì che il nuovo diritto internazionale diventi finalmente più operativo.

Come è risaputo, nel dibattito sul grande tema della riforma democratica dell'ONU e della creazione di nuovi equilibri più giusti, più rispettosi dei diritti umani e della pace a livello internazionale, vi sono due scuole di pensiero: c'è chi dice che bisogna puntare sulla rapida costruzione di una sorta di governo mondiale, con poteri più forti concentrati nell'ONU e la riforma del Consiglio di sicurezza, e chi sostiene che l'altra strada, certamente complementare, quella del diritto internazionale, sia più efficace, più rispettosa della complessità del nostro mondo alle soglie del terzo millennio.

Credo che le due scuole di pensiero siano complementari e che costruire un diritto internazionale condiviso sia, forse, più efficace che non puntare sull'utopia o sull'illusione illuministica di una sorta di governo mondiale concentrato in un solo punto politico-istituzionale del nostro pianeta, il Consiglio di sicurezza dell'ONU. Credo dunque che l'una o l'altra di queste due strade si arricchirà in modo complementare. E non è un caso che il nuovo statuto della Corte penale internazionale nasca all'interno di uno straordinario dibattito nelle Assemblee generali delle Nazioni unite cercando di superare (e superando, ad avviso della Commissione esteri della Camera) i limiti

dei tribunali precedenti. Infatti, a differenza di Norimberga, la nuova Corte penale internazionale non è formata solo dai vincitori; a differenza dei nuovi tribunali degli anni novanta, istituiti *ad hoc* dal Consiglio di sicurezza dell'ONU, come quelli sulla ex Jugoslavia e sul Ruanda, la Corte penale internazionale nasce accanto al sistema ONU e in collegamento con questo, ma non è creata per decisione politica e istituzionale del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Ciò è accaduto perché, nel dibattito internazionale sul diritto internazionale e sui compiti dell'ONU e del Consiglio di sicurezza, molti paesi hanno sottolineato con forza che i tribunali *ad hoc* della ex Jugoslavia e del Ruanda erano stati istituiti in momenti eccezionali e che non era giusto attribuire al Consiglio di sicurezza dell'ONU il potere, non solo generale, di istituire tribunali internazionali. Tale facoltà prefigurava un ampliamento dei poteri del Consiglio di sicurezza dell'ONU che, invece, sono sanciti e descritti con estrema precisione (così i limiti di competenza e gli ambiti di intervento), nel capitolo 7 dello statuto delle Nazioni unite.

Il capitolo 7 è estremamente importante. Esso, con una interpretazione dinamica e innovativa ha consentito al Consiglio di sicurezza, sul dramma umanitario del Ruanda e sul dramma e il genocidio nella ex Jugoslavia, di ottenere la fiducia dei paesi dell'ONU per poter istituire questi due tribunali *ad hoc* in modo eccezionale.

Oggi, se si vogliono un diritto internazionale e una giustizia condivisa, è giusto scegliere l'altra strada. Proprio perché non si vogliono ampliare a dismisura e in modo discrezionale i poteri e le competenze del Consiglio di sicurezza dell'ONU, si è deciso che la nuova Corte penale internazionale nascesse attraverso un trattato internazionale multilaterale distinto da quello dell'ONU. L'ONU ne ha promosso la nascita e negli anni novanta ha incaricato il proprio comitato per il diritto internazionale di predisporre una prima bozza e una prima stesura di questo nuovo statuto della Corte penale interna-