

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LORENZO ACQUARONE

La seduta comincia alle 14.

LUCIO TESTA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 5 febbraio 2001.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Angelici, Bordon, Bressa, Brunetti, Calzolaio, Cananzi, Carli, Cerulli Irelli, D'Amico, Danieli, De Piccoli, Di Nardo, Dini, Fabris, Fassino, Gambale, Gnaga, Labate, Li Calzi, Maccanico, Maggi, Mangiacavallo, Melandri, Morgando, Nardini, Nocera, Ostillio, Pagano, Pecoraro Scanio, Pisanu, Polenta, Pozza Tasca, Rannieri, Rebuffa, Ricciotti, Romano Carattelli, Savarese, Sica, Stefani e Turco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantadue, 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.

Sull'ordine dei lavori.

GUSTAVO SELVA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUSTAVO SELVA. Signor Presidente, credo che non possiamo iniziare serenamente i nostri lavori, sia pure in un'aula in cui sono presenti solo tre deputati ed un rappresentante del Governo, senza prendere atto di ciò che sui giornali è stato scritto in questi giorni a proposito di un fatto specifico. Leggo il titolo di un giornale, *la Repubblica*, che sicuramente non è vicino alle nostre posizioni: «Le tangenti di Milosevic». In questa vicenda è chiamato fortemente in causa il ministro degli esteri, il quale ha dato, sì, una blanda smentita, ma che fa parte tuttora del Governo. Della società Telecom è azionista il Ministero del tesoro. Il ministro degli esteri Dini ha fatto sapere alla stampa che sarebbe stato lieto di venire a dare spiegazioni ed a fornire tutte le informazioni a proposito dei contatti che afferma di avere avuto e che, stando alle sue parole, sono stati solo di carattere politico.

Di fronte ad una vicenda di questo tipo, considerato che successivamente la Serbia è stata impegnata in un'azione militare promossa dalla NATO e che Dini era ministro degli esteri, credo non si possa aspettare neanche un minuto di più: questa Assemblea deve essere al più presto messa a conoscenza di cosa realmente è accaduto e deve essere altresì chiarito se vi siano state addirittura implicazioni di carattere finanziario che abbiano inciso sul comportamento del Governo, in particolare del ministro degli esteri Dini, nella vicenda del Kosovo.

Credo dunque che lei, onorevole Presidente, debba farsi interprete immediatamente presso il Presidente della Camera dell'esigenza di invitare il Presidente del Consiglio o (se il Presidente del Consiglio

riterrà di non dover condividere questa responsabilità, essendo collocato il fatto in un periodo in cui egli non era Presidente del Consiglio) quanto meno il ministro degli esteri Dini, che ha dichiarato la sua disponibilità a venire in questa sede, ed il ministro del tesoro Visco.

La prego, quindi, vivamente di prendere atto di questa richiesta ufficiale che il mio gruppo le rivolge, perché la vicenda non può essere affrontata soltanto a livello giornalistico — che pure è un livello importante, non sarò certo io a non rilevare l'importanza degli organi di informazione —, ma il Governo deve venire in quest'aula, rappresentato da coloro che vengono chiamati in causa.

PRESIDENTE. Onorevole Selva, ella o qualcuno del suo gruppo ha presentato interpellanze o interrogazioni in proposito? Queste, infatti, sono gli unici strumenti di cui la Presidenza può avvalersi per sollecitare il Governo a rispondere.

GUSTAVO SELVA. Presidente, lei ha lo strumento della richiesta di un'informativa ed io le chiedo appunto un'informativa del Governo.

PRESIDENTE. Non è sufficiente la sua richiesta in aula, la pregherei di volerla formalizzare.

GUSTAVO SELVA. La richiesta di un'informativa, come lei sa, viene usualmente presentata in aula: lo abbiamo fatto anche la settimana scorsa.

PRESIDENTE. Lo so, ma in proposito deve deliberare la Conferenza dei presidenti di gruppo a seguito di una richiesta.

GUSTAVO SELVA. Presenteremo anche l'atto formale.

PRESIDENTE. Benissimo, mettiamoci formalmente a posto.

GUSTAVO SELVA. Quello che interessa è la sostanza: che venga qui il ministro.

PRESIDENTE. A me, in questa veste, spetta far rispettare il regolamento.

Discussione del disegno di legge: Tempi di attesa e modalità di accesso agli sportelli delle pubbliche amministrazioni (Già articolo 5 del disegno di legge n. 7186, approvato dal Senato della Repubblica, nel testo della Commissione, come modificato dall'Assemblea — Stralcio deliberato dall'Assemblea il 24 ottobre 2000) (7186-quater) (ore 14,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già articolo 5 del disegno di legge n. 7186, approvato dal Senato della Repubblica, nel testo della Commissione, come modificato dall'Assemblea — stralcio deliberato dall'Assemblea il 24 ottobre 2000: Tempi di attesa e modalità di accesso agli sportelli delle pubbliche amministrazioni.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 7186-quater)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 25 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 16 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 5 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Legga nord Padania: 49 minuti;
UDEUR: 30 minuti;
Comunista: 30 minuti;
i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 9 minuti; Verdi: 8 minuti; CCD: 6 minuti; Socialisti democratici italiani: 4 minuti; Rinnovamento italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7186-quater)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Per la I Commissione riferirà l'onorevole Palma.

PAOLO PALMA. Signor Presidente, il provvedimento al nostro esame è il risultato dello stralcio dell'articolo 5 del disegno di legge atto Camera n. 7186, concernente la delegificazione di norme e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, che è stato approvato ed è diventato la legge n. 340 del 2000.

Il provvedimento al nostro esame obbliga le amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti erogatori di servizi pubblici a definire e a rendere pubblici i tempi massimi di attesa degli utenti negli uffici a diretto contatto con il pubblico, prevedendo altresì che gli stessi siano tenuti al risarcimento morale e materiale dei danni subiti dagli utenti, nel caso in cui tali tempi non siano rispettati. La definizione dell'ammontare del danno è rimessa al difensore civico ovvero al giudice di pace.

Come è noto, lo stralcio è da ricondurre all'approvazione dell'emendamento Nardini 5.1 presentato al disegno di legge atto Camera n. 7186, sul quale avevano espresso parere contrario la Commissione affari costituzionali, il Governo e la Commissione bilancio, in quanto recante oneri finanziari non coperti.

Il provvedimento al nostro esame muove dalla constatazione che i tempi di attesa agli sportelli sono considerati buoni indicatori della qualità dei servizi prestati dagli operatori pubblici all'utenza, nonché del grado di efficienza e di trasparenza dell'attività svolta. L'intervento normativo, stabilendo l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di definire e di rendere noti i tempi massimi di attesa degli utenti agli sportelli, estende, per certi versi, le garanzie ed i principi della legge n. 241 del 1990, vale a dire la legge sul procedimento amministrativo.

Con una disposizione di carattere generale, il comma 1 dell'articolo 5 stabilisce che le amministrazioni pubbliche di cui al decreto legislativo n. 29 del 1993 e gli altri soggetti erogatori di servizi pubblici devono definire e rendere pubblici i tempi massimi di attesa degli utenti negli uffici a diretto contatto con il pubblico; inoltre, secondo quanto stabilito dal comma 2 del medesimo articolo 5, devono essere pubblicizzati nei locali dei medesimi uffici i tempi massimi di attesa degli utenti, le modalità di accesso e i termini per la conclusione dei procedimenti adottati ai sensi della legge n. 241 del 1990, nonché le procedure attraverso le quali gli utenti possono presentare reclamo.

A chiarimento del significato delle disposizioni relative alle modalità di accesso e ai termini per la conclusione dei procedimenti, va detto che, poiché il servizio offerto all'utenza attraverso gli sportelli può essere parte di un procedimento amministrativo, si prevede che debbano essere unitamente pubblicati i termini per la conclusione dei procedimenti stabiliti nei regolamenti di attuazione della legge n. 241 del 1990.

Il comma 3 di questo articolo prevede lo svolgimento di verifiche periodiche da

parte delle amministrazioni, anche con la partecipazione delle associazioni degli utenti, sul rispetto degli obblighi posti dai commi 1, 2 e 4, nonché l'adozione di iniziative per il miglioramento delle prestazioni e la riduzione dei tempi di attesa.

Il comma 4, che probabilmente sarebbe stato più opportuno inserire dopo il comma 2, prevede che le amministrazioni adottino misure organizzative al fine di consentire l'invio di istanze e documenti per via telematica, per posta o per fax, nonché gradualmente e ove possibile fornire informazioni anche per via telematica o telefonica, prevedendo il recapito, a richiesta e senza aggravii per l'erario, di atti e documenti presso il domicilio dell'interessato. Si tratta, come si vede, di una serie di norme tese a migliorare il rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione.

Il comma 4-*bis* — ed è la parte sulla quale forse varrà la pena di soffermarsi maggiormente — afferma il principio che le amministrazioni, nel momento in cui non siano rispettati i tempi massimi definiti, debbano provvedere al risarcimento morale e materiale di eventuali danni subiti. L'ammontare di tale danno viene definito dal difensore civico o, in caso di vacanza — come ho detto all'inizio —, dal giudice di pace. Viene, quindi, individuato l'organo che può essere adito per ottenere il soddisfacimento di questo diritto e stabilito che sia questo organo a determinare l'entità del danno.

Su questa formulazione, sui principi codicistici generali, ritengo che per quanto riguarda il comma 4-*bis* sia opportuna una ulteriore riflessione, probabilmente anche da parte del Governo in ordine ad una sua più precisa formulazione.

Infine, il comma 5 dell'articolo in esame (aggiunto dalla Commissione affari costituzionali del Senato) è volto a salvaguardare l'autonomia organizzativa e funzionale delle autonomie locali.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO BASSANINI, *Ministro per la funzione pubblica*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

VITTORIO TARDITI. Presidente, effettivamente non c'è molto da dire su questo provvedimento perché non si può certo essere contrari a tutto ciò che favorisce una semplificazione della vita amministrativa. Sotto questo profilo già il collega Frattini aveva chiesto lo stralcio della normativa al fine di poterne discutere compiutamente.

Debbo peraltro dire — e lo dico con rispetto e tranquillità — che è indispensabile una applicazione pratica di questa norma che è una norma-proclama, in cui si dice, sostanzialmente, che le pubbliche amministrazioni debbono avere rispetto degli utenti, sveltire la loro burocrazia affinché l'utente non debba attendere a lungo vedendo così frustrate le proprie attese, le proprie aspettative e comunque l'esito della pratica che lo riguarda.

È chiaro che i tempi di attesa possono essere ridotti soltanto con l'applicazione concreta di metodologie che rendano più snella la burocrazia, ossia l'accesso agli uffici, e con un'effettiva presenza dei funzionari e degli impiegati che debbono rispondere alle domande ed evadere le pratiche.

Sotto questo profilo, invito il Governo a non limitarsi ad un provvedimento di tal genere, ma a riempirlo di contenuti pratici. In questa norma, al comma 4 dell'articolo 5, si parla di misure organizzative volte ad agevolare il rapporto con gli utenti ed a consentire l'invio delle istanze per via telematica, per posta o per fax; al comma 4-*bis* dell'articolo 5 si stabilisce il principio che i soggetti erogatori dei servizi pubblici, nel caso in cui non rispettino i tempi massimi fissati al primo e al secondo comma dell'articolo 5, debbano provvedere al risarcimento morale e materiale di eventuali danni subiti.

Richiamo l'attenzione del Governo affinché l'attuazione di queste norme non si

traduca in un ulteriore aggravio in termini di burocrazia; se, infatti, il cittadino rimane deluso nelle sue aspettative per quanto attiene ad un esito veloce — che non significa positivo — della pratica, non deve poi subire ulteriormente le pastoie della burocrazia rivolgendosi al difensore civico o al giudice di pace per ricorrere contro la pubblica amministrazione. In questi commi si fa riferimento a procedimenti che possono sembrare semplici, ma che, in sostanza, potrebbero rivelarsi più complessi.

Sono d'accordo con l'impostazione di questo provvedimento, auspicando che la viva attenzione del ministro possa consentire un'attuazione concreta di quanto ho rilevato.

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

**(Replica del Governo
- A.C. 7186-quater)**

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Palma rinuncia alla replica.

Il ministro per la funzione pubblica ha facoltà di replicare.

FRANCO BASSANINI, Ministro per la funzione pubblica. Signor Presidente, l'ampia relazione del collega Palma mi consente di essere estremamente sintetico.

Il provvedimento non è irrilevante. È vero che rappresenta soltanto una piccola parte della legge di semplificazione, ormai già in vigore, ma ci consente di fare un ulteriore passo sulla strada della sburocratizzazione. Non vi è dubbio che la questione delle code agli sportelli sia uno dei simboli dell'oppressione burocratica sui cittadini ma molte code non si fanno più. Gli ultimi dati del monitoraggio di 22 città italiane, pari al 9,5 milioni di abitanti, dimostrano che, nel corso del 2000, rispetto a circa 72 milioni di certificati richiesti e rilasciati dalle amministrazioni nel 1996 siamo scesi a circa 31 milioni di certificati, sostituendone 40 milioni con le autocertificazioni. In testa vi è la città di

Padova, in cui le autocertificazioni hanno sostituito oltre il 90 per cento dei certificati; segue la città di Genova, in cui le autocertificazioni hanno sostituito l'89 per cento dei certificati. Nei primi 5 posti della classifica si collocano Padova, Torino, Novara, Bari e Cosenza. Come vedete, si tratta di città del nord e del sud, governate da amministrazioni di centro-destra o di centrosinistra; sotto questo profilo, il dato dimostra che la strada dell'autocertificazione non ha colore politico né area geografica, per fortuna!

Devo però dire che, a fronte di città dove l'autocertificazione ha sostituito i nove decimi dei certificati, ve ne sono altre in cui essa ha sostituito solo i quattro decimi degli stessi. Per assurdo, si registrano code agli sportelli per ritirare un certificato che attesta elementi che il cittadino può tranquillamente dichiarare all'amministrazione.

Il testo unico sulla documentazione amministrativa, che verrà pubblicato domani nella *Gazzetta Ufficiale* e che, dopo la *vacatio legis*, entrerà in vigore il 7 marzo prossimo, prevede un vero e proprio divieto per le amministrazioni di chiedere certificati ormai sostituibili con l'autocertificazione (vale a dire nel 95 per cento dei casi); ciò ridurrà le code agli sportelli. Tuttavia, vi sono casi in cui ci si reca agli sportelli non per chiedere un certificato ma per altre ragioni (ad esempio, per avviare una pratica o per reclamare nei confronti di ritardi o disfunzioni della pubblica amministrazione): sotto questo profilo, quindi, anche se qualche primo risultato in termini di sburocratizzazione si vede, resta la necessità di intervenire con altri strumenti.

Non ho citato — apro una parentesi — i risultati ancora migliori che abbiamo conseguito sul terreno della richiesta di autentiche di firme da parte dell'amministrazione: sempre proiettando sull'intero territorio nazionale i dati delle ventidue città delle quali abbiamo un monitoraggio costante, tali richieste, che erano circa 37 milioni nel 1996, sono scese a 5,9 milioni nel 2000 (in questo caso, pertanto, il risultato è ancora più significativo).

Il provvedimento in esame intende introdurre misure significative dal lato dell'offerta dei servizi e delle prestazioni pubbliche, chiedendo alle amministrazioni, anzitutto, di fare « un'operazione verità »: « stabilite i tempi massimi di attesa e poi attenetevi ad essi ». Tale « operazione verità » è comunque utile affinché il cittadino sappia se l'amministrazione abbia rispettato o meno gli standard che si è data.

La seconda norma è sicuramente programmatica — i colleghi intervenuti hanno ragione — ma non per questo inutile: essa impegna le amministrazioni a verificare periodicamente, anche con la partecipazione delle associazioni degli utenti, dei consumatori, il rispetto dei tempi massimi e ad adottare le iniziative utili, anche mediante misure organizzative urgenti, a ridurre detti tempi o ad evitare che siano superati. Il comma 4 contiene un'indicazione precisa di alcune di tali misure, che molte amministrazioni stanno già mettendo in essere, soprattutto usando le risorse fornite dalle tecnologie informatiche e telematiche: questa è la grande risorsa che può essere attivata per risolvere definitivamente il problema.

Il testo unico per la documentazione amministrativa che ho ricordato regola il percorso di transizione verso un'amministrazione che non applicherà più l'istituto del certificato né quello dell'autocertificazione perché le amministrazioni, *on line*, in rete fra loro, saranno in grado di scambiarsi i dati quando ne hanno diritto e necessità (per esempio, perché il cittadino ha avviato una pratica) senza richiedere non solo un certificato ma neanche l'autocertificazione, che è pur sempre una scartoffia da compilare, anche se rappresenta un carico burocratico meno gravoso rispetto al ritiro di un certificato, magari in bollo (con la conseguenza, quindi, di dover pagare una tassa, un balzello, allo Stato per certificare dati già in possesso di un'amministrazione pubblica).

In questo quadro si è inserito l'emendamento presentato che, nella sua ispirazione, credo possa essere utile ma che —

concordo con il relatore — richiede una riformulazione. Così com'è, l'emendamento richiederebbe probabilmente una copertura finanziaria; copertura finanziaria che peraltro non è affatto semplice ritrovare — come i colleghi fanno — nel quadro dell'attuale legge finanziaria e che quindi potrebbe imporre alle amministrazioni, cosa che ovviamente non è auspicabile, di dover aumentare, sia pure marginalmente, la pressione fiscale per far fronte a quello che in realtà è un diritto dei cittadini ad essere trattati come clienti e non come sudditi: utenti, clienti e cittadini e non sudditi!

Il Governo si riserva di formulare un emendamento che, ferma restando l'opportunità che i cittadini siano indennizzati dei danni derivanti da comportamenti inefficienti delle amministrazioni, tuttavia faccia rientrare questo indennizzo nell'ambito dei bilanci delle amministrazioni che sono tenute ad organizzarsi in modo efficiente e che, se si organizzano in tal modo, devono potere far fronte anche ad eventuali e limitati costi che derivano da eventuali momenti di inefficienza dell'amministrazione.

Penso che questa sia l'unica soluzione; l'alternativa, altrimenti, sarebbe quella di rinunciare ad approvare un provvedimento che tutti noi — credo — riteniamo importante e utile anche nella previsione di una disposizione intesa ad indennizzare il cittadino dei danni subiti.

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

Discussione del disegno di legge: S. 4939 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 dicembre 2000, n. 392, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali (approvato dal Senato) (7582) (ore 14,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge

27 dicembre 2000, n. 392, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7582)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la V Commissione (Bilancio) s'intende autorizzata a riferire oralmente.

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

LUCIO TESTA, *Relatore*. Il decreto-legge al nostro esame raccoglie quasi tutte le disposizioni contenute nel disegno di legge n. 7426 che era già stato approvato in prima lettura al Senato. Si tratta quindi di disposizioni che interessano diversi ambiti, in vario modo riconducibili alle attività ed alle competenze degli enti locali.

Perché il Governo ha adottato il decreto-legge nella seduta del Consiglio dei ministri del 22 dicembre scorso? Il Governo ha adottato il provvedimento di urgenza in quanto doveva sopperire ad una necessità urgente: quella di attribuire ai comuni e alle province, prima della conclusione dell'esercizio 2000, i finanziamenti previsti nei primi commi dell'articolo 1. Tali finanziamenti risultano indispensabili per salvaguardare gli equilibri di bilancio degli enti locali, interessati con riferimento al 2000, per assicurare una condizione di stabilità e di certezza finanziaria per il 2001 e per gli anni successivi.

Al comma 1 dell'articolo 1 viene quindi assegnato un contributo di circa 56 miliardi per il 2000; di circa 50 miliardi per il 2001 e di circa 54 miliardi a regime a decorrere dal 2002 alle province ed ai comuni che erano stati maggiormente penalizzati dalla riduzione dei trasferimenti erariali operata nel 1995 con la cosiddetta manovra Dini. Si tratta di più di 500 enti che, a seguito del taglio dei trasferimenti, hanno registrato una ridu-

zione delle risorse superiore al 3 per cento della spesa occorrente nel 1995, tale da rendere difficile la stessa funzionalità delle strutture amministrative.

Al comma 2, il decreto-legge assegna un contributo di 12 miliardi per il 2000 e di 13 miliardi per il 2001 ai comuni che hanno subito una diminuzione di gettito ICI, a seguito dell'accatastamento, mediante dichiarazione della rendita da parte del soggetto titolare dei fabbricati classificati in categoria D. Qui abbiamo diversi tipi di edifici, con destinazione speciale, ivi comprese le centrali Enel, le industrie, gli opifici, ed altri.

I trasferimenti del decreto-legge in esame sono aggiuntivi rispetto a quelli previsti, per identiche finalità, nella legge finanziaria per il 2001 e mi sembra che non sussistano problemi di coordinamento tra i due testi, considerato che alcune disposizioni hanno carattere permanente, mentre altre hanno un ambito temporale di applicazione ben determinato.

Al comma 3 dell'articolo 1, viene previsto un contributo di 4 miliardi a partire dal 2000 allo scopo di compensare parzialmente i nuovi oneri a carico di alcune province di nuova istituzione (Verbanico-Cusio-Ossola e Biella) e le minori risorse per le province già esistenti (Vercelli e Novara). Altre disposizioni del decreto-legge in materia, che passerò brevemente in rassegna, riguardano aspetti comunque connessi con la finanza locale. Si prevede che i servizi di tesoreria dei comuni non capoluogo di provincia, delle comunità montane e delle unioni dei comuni possano essere affidati alle società che già li esercitavano nel febbraio del 1995 (articolo 1, comma 4-bis).

Vengono mantenuti a carico dello Stato sino al termine del 1995 gli oneri per il personale convenzionato con enti e amministrazioni pubbliche che hanno effettuato interventi in zone dell'Italia centro-meridionale colpite da calamità naturali, per il quale è prevista l'immissione in appositi ruoli speciali ad esaurimento (comma 6). Si precisa il criterio di ripartizione dei maggiori trasferimenti erariali alle comunità montane previsti nella fi-

nanziaria (comma 6-*bis*). Si stabilisce (comma 7), che il sistema di determinazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, utilizzato per l'anno 1999, continua ad applicarsi anche per l'anno 2000 e seguenti fino all'anno in cui, come già previsto, i singoli comuni applicheranno al posto della tassa la tariffa. In questo modo si evita ai comuni di dover adottare una nuova e complessa metodologia di determinazione della tassa che in ogni caso avrebbe dovuto essere abbandonata al momento della sostituzione con la tariffa. Viene prorogato al 30 giugno 2001, a vantaggio dei contribuenti, il termine per il ricorso contro gli atti di accertamento o liquidazione relativo ad alcuni tributi comunali e locali modificati entro il 31 dicembre 2000 (articolo 1-*bis*).

Si prevede che le saline non più necessarie alla produzione del sale e i beni immobili (annessi compresi) siano destinati a riserve naturali e, se questo non è possibile, siano trasferiti ai comuni sul cui territorio sono situati (articolo 2-*quinquies*). Interessano soprattutto gli enti locali gli effetti della disposizione (articolo 1, comma 7-*quater*) che estende la possibilità per l'istituto per il credito sportivo di concedere contributi in conto interesse anche sui mutui contratti con la cassa depositi e prestiti. Un'altra misura (articolo 1, comma 7-*ter*), che riguarda le obbligazioni con oneri a totale carico dello Stato e le operazioni di cartolarizzazione dei crediti delle pubbliche amministrazioni derivanti da trasferimenti statali, quindi, in particolare i crediti degli enti locali, fissa un limite massimo del tasso di interesse e per le operazioni di cartolarizzazione anche specifiche condizioni e modalità, ovviamente rispettando la legge istitutiva della cartolarizzazione dei crediti degli enti pubblici. Il decreto-legge reca poi alcuni interventi di semplificazione. Viene resa più semplice la procedura di realizzazione di opere pubbliche destinate allo svolgimento di servizi pubblici e finanziate mediante l'assunzione di mutui. Vengono soppresse le operazioni di pagamento di modesta entità tra enti pubblici, escludendo che gli

enti locali rimborsino i permessi retribuiti dei propri amministratori, nel caso in cui questi ultimi siano dipendenti di altre amministrazioni pubbliche. In questa direzione è rivolta anche la soppressione della procedura molto complessa che era stata introdotta per l'autorizzazione al taglio del bosco nelle regioni interessate dal cosiddetto decreto Soverato (articolo 2-*sexies*). La disposizione che viene abrogata, tra l'altro, pareva violare la competenza legislativa delle regioni ed era stata da queste ultime impugnata dinanzi alla Corte costituzionale.

Altri interventi contenuti nel decreto-legge offrono un supporto, anche in modo indiretto, all'attività degli enti locali e soprattutto dei comuni. Di particolare rilevanza mi sembra l'istituzione presso il Ministero dell'interno dell'indice nazionale delle anagrafi, che permetterà il collegamento telematico delle anagrafi dei singoli comuni. Con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri saranno stabilite le modalità di utilizzazione della quota del fondo costituito dal 10 per cento dei proventi dell'UMTS, che è destinata a finanziare il sistema di accesso ed intercambio anagrafico e la sperimentazione della carta d'identità elettronica. Si tratta di iniziative di grande rilievo che possono contribuire in modo decisivo a migliorare i servizi che le amministrazioni prestano ai cittadini.

Per garantire la piena operatività dell'Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali viene permesso a questa struttura di assumere personale dall'esterno nelle forme ordinarie previste dalla pubblica amministrazione. In ogni caso è fatto salvo il rispetto della disciplina di programmazione delle assunzioni.

Nel decreto-legge si incontrano anche disposizioni di portata circoscritta, come il rimborso spese degli incarichi per i componenti dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, la costruzione della sede dell'accademia degli ufficiali di stato civile, la specificazione dei casi di gratuità dei servizi di cremazione e inumazione, che in taluni casi avrebbero

potuto trovare più opportuna collocazione in altri testi normativi. Ad esempio, la disposizione dell'articolo 2-ter riguarda la materia dei servizi pubblici locali, che è oggetto di riordino complessivo in un disegno di legge già approvato dal Senato e all'esame dell'Assemblea della Camera.

Onorevoli colleghi, il decreto-legge al nostro esame contiene misure importanti per assicurare la stabilità del quadro finanziario e una migliore funzionalità complessiva degli enti locali. Per questi motivi ne raccomando la conversione nei termini previsti. In proposito è importante che il giudizio positivo sulle finalità del decreto-legge e sui principali interventi in esso contenuti sia condiviso da maggioranza ed opposizione, come mi sembra di poter affermare in base a quanto emerso durante i lavori in Commissione.

Nel corso di questi lavori è stato presentato un numero consistente di emendamenti, tutti rinviati ad un più approfondito esame da parte dell'Assemblea. Su alcuni di essi si è già soffermato il dibattito svoltosi in Commissione, perché concernenti questioni di rilievo, tra cui segnalo le seguenti: l'attribuzione del 15 per cento del canone annuo per l'estrazione del sale nei comuni in cui si trovano le saline, con l'obbligo di destinarlo ad interventi di miglioramento territoriale e di tutela dell'ambiente; la previsione nel bilancio dello Stato di un fondo per restituire ai comuni di piccole dimensioni le somme rimborsate ai datori di lavoro per permessi e licenze spettanti ai propri amministratori; il versamento degli oneri assistenziali, previdenziali ed assicurativi per i presidenti delle camere di commercio collocati in aspettativa non retribuita; la definizione delle possibilità per gli enti locali di costituire società per azioni con partecipazione minoritaria; le modalità di versamento delle ritenute operate dagli enti locali.

L'emendamento presentato dal Governo per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario relativi agli anni 1995-1999, in conformità con l'accordo raggiunto dalla Conferenza Stato-regioni del 3 agosto 2000, è divenuto oggetto di un

apposito decreto-legge approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta di venerdì scorso.

Per quanto riguarda le altre questioni poste in rilievo durante l'esame in Commissione, mi pare opportuno rivolgere al Governo un invito a considerarle con particolare attenzione, valutando l'opportunità di soddisfare, se possibile in via amministrativa, le esigenze espresse con gli emendamenti richiamati, in quanto per alcuni aspetti ciò è possibile. In relazione al decreto-legge al nostro esame mi sembra tuttavia che, come ho detto, l'obiettivo primario debba essere l'approvazione delle disposizioni in esso contenute, per cui appare auspicabile che, tenuto conto dei tempi ristretti per la conversione in legge, non siano apportate modifiche al testo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO BASSANINI, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Masiero.

MARIO MASIERO. Signor Presidente, signor ministro, il provvedimento in esame, che contiene misure di ordine economico per gli enti locali, purtroppo prevede fondi limitati. Sappiamo, invece, che le esigenze sul territorio sono decisamente più rilevanti. Comunque, devo dare atto al Governo di avere preso in esame un trasferimento di carattere economico per le province di Novara, Vercelli, Verbania e Biella, che sicuramente verrà apprezzato dal territorio.

Vorrei soffermarmi, in particolare, sul comma 7-bis dell'articolo 1 riguardante il servizio di cremazione. Ritengo non sia corretto introdurre un costo per la famiglia del defunto, in quanto si dovrebbero, innanzitutto, discriminare le potenzialità economiche, quindi stabilire lo stato di indigenza o di povertà del defunto, per vedere se il pagamento debba essere

effettuato oppure no. Considerato il numero modesto dei cittadini che decidono di accedere alla cremazione piuttosto che alla sepoltura, ritengo che tale distinguo sia realmente inopportuno. Occorre tenere conto anche del fatto che i cittadini che scelgono la cremazione, in effetti, finiscono per rendere una sorta di « servizio » alla cittadinanza, non incidendo sulla richiesta di spazi cimiteriali, che tutti sappiamo essere sempre maggiore.

Un'altra questione che vorrei porre all'attenzione del Governo riguarda l'articolo 2-bis sui permessi retribuiti per dipendenti privati e pubblici. Di fatto, con questo articolo si escludono i dipendenti degli enti locali; abbiamo quindi presentato un emendamento che tende ad evitare tale discriminazione.

Un altro aspetto che vorrei sottolineare riguarda l'articolo 2-ter sulla privatizzazione delle farmacie comunali. Nel nostro paese ve ne sono migliaia e la mia parte politica è fortemente preoccupata perché la privatizzazione assume caratteristiche procedurali per cui anche chi non è farmacista professionista può accedere alla gestione della farmacia. Le farmacie possono essere cedute a diversi tipi di soggetti fisici e giuridici e la mia preoccupazione riguarda il fatto che, ad esempio, le multinazionali possano acquisire le farmacie e creare un cartello nel nostro paese, stringendo accordi per dividersi un territorio di influenza e, conseguentemente, per esercitare una specie di monopolio introducendo prodotti esenti dal controllo di un farmacista professionista, che ha un contatto diretto con la propria utenza e che deve quindi fornire prodotti migliori a prezzi accettabili. La produzione farmaceutica, in questo caso, potrebbe essere caratterizzata da un marchio che si diffonde in un determinato circolo di farmacie e da un *competitor* che ne diffonde altri. Sono convinto che l'articolo debba essere rivisto al fine di fornire maggiore garanzia al cittadino ed avere un controllo maggiore di un settore così delicato del mercato. Un'altra questione che ritengo interessante è quella affrontata nell'articolo 2-quater, relativa

alla realizzazione dell'organizzazione anagrafica per le carte di identità elettroniche. Credo ciò costituisca anche un importante deterrente nei confronti della criminalità e sia, quindi, utile per il controllo del territorio.

Penso sia il caso di analizzare anche la questione delle saline. Non vorrei che in questo caso, al di là dell'intento del provvedimento, che è quello del recupero ambientale di questi territori, si inserissero, attraverso numeri da baraccone, vere e proprie speculazioni edilizie.

Convengo con il relatore che si debba al più presto esaminare il provvedimento in aula. Gli emendamenti presentati saranno oggetto di analisi, in modo particolare per quanto concerne la questione delle farmacie, perché credo che a tale proposito dovremo fare un'attenta valutazione.

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

LIVIO PROIETTI. Signor Presidente, introduco per gli onorevoli colleghi e per il Governo solo alcune considerazioni di natura formale che, come sempre accade quando si legifera, diventano anche di sostanza.

Ci troviamo di fronte ad un decreto-legge che ha subito una serie di modifiche da parte del Senato e che viene presentato all'Assemblea praticamente a pochi giorni dalla sua scadenza — mi pare sia il 26 febbraio — e, quindi, con scarse possibilità per l'Assemblea di approvare eventuali emendamenti.

È ovvio che le disposizioni contenute nel decreto-legge stesso, per la loro natura, debbano essere licenziate con un provvedimento definitivo; quindi, ci si trova di fronte all'alternativa di dare corso al provvedimento così com'è o di rischiare che tutta l'impalcatura normativa cada, perché naturalmente non vi sono i tempi per una seconda lettura da parte del Senato, che ha licenziato il provvedimento con numerose modifiche.

Rispetto il bicameralismo perfetto, ma debbo dire che spesso — soprattutto in

questi ultimi tempi — ci capita di esaminare provvedimenti che, partiti con un intento da parte del proponente — in questo caso il Governo —, arrivano alla loro definizione con un filo connettivo assolutamente diverso. In questo caso l'unica cosa che lega le varie norme che sono state affastellate in questo provvedimento è che esse riguardano più o meno gli enti locali.

Ricordo a me stesso che il Governo, considerando ormai questo decreto-legge una sorta di *omnibus*, nel quale si poteva inserire tutto, e probabilmente sulla base della stessa idea che avevano già avuto i senatori, aveva presentato un emendamento estremamente rilevante, che non qualificava più il decreto-legge come recante disposizioni urgenti in materia di enti locali, ma quasi come una sorta di collegato alla legge finanziaria per gli enti locali. Il Governo aveva presentato un emendamento con un impatto annuale di circa 7 mila miliardi volto a restituire alle regioni una parte del debito che il bilancio dello Stato ha accumulato nei confronti delle regioni stesse per il fabbisogno della spesa sanitaria, un emendamento che faceva di questo decreto un provvedimento di enorme rilievo poiché incideva sui bilanci delle regioni. Tanto per darvi un'idea, se approvato, l'emendamento consente la restituzione alla regione Lazio di 1.200 miliardi, una parte apprezzabile del bilancio della regione stessa.

I termini di scadenza cogenti che prima ho ricordato hanno indotto il Governo a prendere atto della mancanza di disponibilità di tutte le forze politiche a convertire il decreto-legge nel testo originario, fatta salva la modifica che prima ho ricordato. Tuttavia, dal momento che il testo del decreto-legge doveva essere modificato con il conseguente riesame da parte del Senato, si sarebbero potute presentare altre modifiche sulla base delle indicazioni delle varie forze politiche.

Alleanza nazionale aveva accolto positivamente l'emendamento del Governo prima ricordato e proprio per questo aveva omesso (salvo due casi) di presentare emendamenti, ritenendo che la que-

stione dei crediti delle regioni in materia sanitaria dovesse essere risolta velocemente.

Il Governo, di fronte a tale questione di pura tecnica legislativa parlamentare, ha preferito percorrere un'altra strada, quella di un decreto-legge recante una disposizione che sicuramente ottempera ai requisiti di necessità e di urgenza. Sulla base di questo provvedimento sarà possibile aprire, sul federalismo regionale dal punto di vista delle entrate finanziarie, un dibattito che forse non potrà essere concluso in questa legislatura, ma che sono certo potremo affrontare — per chi ci sarà — nella prossima. Quindi, il decreto-legge n. 392 ha perso quell'importanza che l'emendamento del Governo gli avrebbe conferito ma rimane comunque un provvedimento a favore degli enti locali.

Tuttavia, permangono tutte le perplessità che ho elencato all'inizio del mio intervento, in primo luogo, circa l'effettiva permanenza dei requisiti di necessità e d'urgenza che renderebbero necessaria l'adozione di un decreto-legge. Si tratta di una serie di disposizioni (mi riferisco sia a quelle originali, sia a quelle che sono state aggiunte dal Senato) che, considerate autonomamente, avrebbero potuto essere contenute nell'ambito di un ordinario provvedimento legislativo organico di riordino degli enti locali. Ciò è dimostrato dal fatto che numerose disposizioni sono già innovative del testo unico sugli enti locali. Questo è un dato che dobbiamo tenere fortemente presente: è assolutamente inutile redigere testi unici di riordino per emendarli a distanza di pochi mesi dalla loro approvazione!

Signor Presidente, vorrei ricordare che il decreto legislativo n. 267 del 2000, approvato nell'agosto del 2000, è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* due volte: vi è stata una prima pubblicazione senza le note ed una seconda pubblicazione, completa delle note esplicative, nell'ottobre-novembre 2000. Dunque, si tratta di un iter legislativo che si è esaurito da pochissimi mesi, ma già si vuole emendare quel provvedimento e quel che è ancora più grave è che si tratta

di un testo unico! È assolutamente inutile, dunque, redigere testi unici quando questi non sopravvivono allo spazio, non dico di un lustro o di una sessione parlamentare abbreviata, ma nemmeno di un anno solare. Non rendiamo un buon servizio agli amministratori degli enti locali quando innoviamo continuamente le disposizioni normative che li riguardano, specialmente nel momento in cui, in tutti gli enti locali d'Italia, si sta discutendo o si sta per discutere il bilancio preventivo per l'anno 2001.

Signor Presidente, non entrerò nello specifico delle disposizioni contenute nel provvedimento; al riguardo, si è già soffermato il collega che mi ha preceduto. Vorrei però invitare tutti a dare una scorsa alle norme contenute nel decreto-legge: si va da alcune modifiche — tra l'altro marginali — relative alla TARSU ai servizi di cremazione comunale, dalle disposizioni in materia di cartolarizzazione alle norme per l'istituto per il credito sportivo, dai tributi comunali locali all'ANUSCA: per chi si perde nei meandri delle sigle, vorrei spiegare che si tratta dell'associazione nazionale degli ufficiali di stato civile e d'anagrafe. Signor Presidente, leggendo il provvedimento ho scoperto che esiste anche l'ANUSCA: abbiamo, se non altro, accresciuto la cultura delle sigle delle mille agenzie e dei mille enti nel nostro paese! Vi sono poi norme per il reclutamento del personale per l'agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, nonché provvedimenti in materia di permessi retribuiti e la possibilità per gli enti locali di istituire società per azioni, anche con partecipazione minoritaria; altre norme riguardano la carta d'identità elettronica e il trasferimento ai comuni di beni immobili compresi nelle saline.

È, dunque, un vero *pot-pourri* che lascia francamente perplessi sull'effettiva necessità di approvare con urgenza norme che, tutto sommato, avrebbero potuto essere riservate a provvedimenti organici di revisione ordinaria: al contrario, era assolutamente urgente la restituzione agli

enti locali dei contributi della cosiddetta manovra Dini che, all'epoca, ha fortemente penalizzato alcuni di essi.

Analogamente, andavano compensate le minori entrate per l'ICI, che hanno anch'esse particolarmente colpito alcuni enti locali.

Concludendo, signor Presidente, è vero che ci si deve avviare senz'altro ad un'accentuata forma di decentramento e di concreto federalismo; gli enti locali, però, devono in qualche maniera raccogliere la sfida e noi dobbiamo metterli in condizioni di giocare questa partita del federalismo munendoli degli strumenti legislativi opportuni e soprattutto dando loro modo di scegliere autonomamente una strategia in materia di spese e di entrate finanziarie. Non vi può essere concreto federalismo e non vi può essere concreta attenzione da parte dei comuni alle istanze effettivamente provenienti dalla popolazione, ma anche attenzione nei confronti del blocco sociale che compone ciascun comune e che si differenzia dall'uno all'altro ente locale, anche nella stessa zona, magari a distanza di pochi chilometri; ripeto, non vi può essere una concreta partita in questo gioco se non vengono messi a disposizione degli enti locali gli opportuni strumenti normativi. Mi riferisco a strumenti per l'effettiva liberalizzazione e privatizzazione di una larga fetta di beni del demanio comunale che è oggi assolutamente inutile mantenere in mano pubblica, ma per la cui vendita è necessario che gli enti locali attivino un procedimento così farraginoso e defaticante che non consente di percorrere effettivamente questa strada.

Analogamente, è ancora insufficiente la possibilità di scelta da parte degli enti locali in materia di misure fiscali. Allo stesso modo, sono assolutamente farraginose le modalità per l'effettiva cartolarizzazione di crediti vantati dai comuni nei confronti di terzi e molto difficoltosa è anche la possibilità di emissione di obbligazioni e di altri strumenti di ricerca di entrate sul mercato.

La vera sfida, quindi, si gioca su questi temi. I provvedimenti assunti sono, è vero,

necessari, ma fungono solamente da tampone e non risolvono il problema di un effettivo federalismo fiscale, di un vero federalismo delle entrate e delle uscite dei bilanci degli enti locali.

Quindi, pur assumendo sostanzialmente, per le ragioni che ho illustrato, una posizione benevola nei confronti della conversione, affermo che la materia non si esaurisce con questo decreto: servono ben altre spinte, ben altre strategie per giungere ad un effettivo federalismo.

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. 7582)***

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

LUCIO TESTA, *Relatore*. Signor Presidente, desidero solamente sottolineare un aspetto degli interventi svolti dai colleghi dell'opposizione. Ricordo che il provvedimento reca concrete misure finanziarie nei confronti di numerosissimi enti locali, che consentono di redigere i bilanci. Qualora il provvedimento non dovesse andare in porto — da qui la necessità e l'urgenza, che sono state in qualche modo messe in dubbio —, verrebbe messa a repentaglio questa possibilità per un numero vastissimo di enti locali.

Vorrei anche rivolgere al Governo una sollecitazione. Come è stato ricordato e come ho detto nella relazione, l'emendamento del Governo, recante una massa finanziaria di tutto rispetto — 16 mila miliardi —, è stato trasformato, ed io condivido questa scelta, durante la riunione del Consiglio dei ministri dello scorso venerdì, in un autonomo decreto-legge, determinando le condizioni per un cammino più tranquillo. Vorrei dire ai colleghi che hanno sollevato alcune osservazioni in ordine alla questione strettamente attinente alle farmacie, che avremo modo di esaminarla, qualora il Governo

intenda presentare il provvedimento in questo ramo del Parlamento, con tempi meno ristretti. Ciò consentirà sia alla Commissione sia all'Assemblea di esaminare più attentamente la questione. Invito quindi a convertire in legge il decreto-legge al nostro esame per poi esaminare al meglio il provvedimento che invito il Governo a presentare in questo ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

SEVERINO LAVAGNINI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, concordo con le osservazioni svolte, in particolare, dall'onorevole Proietti relative al difficile percorso seguito da questo decreto-legge, che origina da un disegno di legge volto a recuperare le risorse finanziarie stanziata in bilancio in favore degli enti locali penalizzati sia dalla riforma Dini sia dall'introduzione dell'ICI.

Fino al 1998 tali somme erano state assegnate ai bilanci dei singoli comuni per il 100 per cento delle penalizzazioni subite; a seguito di una norma interpretativa del Ministero del tesoro tali somme non si intendevano a regime, ma *una tantum* e dovevano quindi essere stanziata nel bilancio dello Stato anno per anno. Nel 1999 si è così arrivati a coprire il 60 per cento circa delle penalizzazioni e nel 2000 le somme sono state notevolmente ridotte, anche perché nel corso dell'anno sono stati approvati altri provvedimenti legislativi che hanno ulteriormente ridotto le disponibilità in favore dei comuni.

Il disegno di legge, presentato al Senato, ha seguito un iter molto travagliato sia perché i senatori non ritenevano di dover rimborsare appena il 40 per cento delle somme perse dai comuni sia perché erano stati esaminati una serie di emendamenti di iniziativa parlamentare che hanno portato il provvedimento all'esame della Camera solo nel mese di dicembre.

Il Governo, nel frattempo, aveva reperito altre somme per arrivare a coprire almeno il 50 per cento delle penalizza-

zioni, ma il disegno di legge non è stato approvato in tempo utile a consentire l'utilizzo delle somme stanziare in bilancio per il 2000, che a questo punto potevano essere utilizzate solo grazie all'emanazione di un decreto-legge.

Il decreto-legge è stato così emanato il 27 dicembre 2000 al fine di evitare che circa 150 miliardi non venissero utilizzati. In tale decreto-legge sono stati inseriti alcuni emendamenti già approvati dal Senato, a parte alcune norme concernenti il federalismo fiscale (mi riferisco in particolare alla delega al Governo per il superamento del sistema dei trasferimenti ai comuni e l'avvio di una nuova procedura attraverso le aliquote Irpef, nonché alla possibilità di apportare correzioni, integrazioni e modificazioni al testo unico).

In quella sede è iniziata la prima considerazione diciamo non omogenea rispetto alle misure urgenti in materia di finanza locale.

L'impostazione data dal Senato al provvedimento ha tenuto conto degli emendamenti presentati sulla base della considerazione che ci troviamo nell'ultima parte della legislatura e che ci sono esigenze manifestate da parte delle autonomie locali in ordine ad alcuni problemi, che il Governo per quanto ha potuto ha cercato di tener presenti.

Desidero aggiungere che al Senato il Governo aveva presentato un emendamento volto a ripianare i disavanzi delle regioni nel campo della gestione della sanità, dal 1995 al 1999, per circa 16 mila miliardi. Poiché questo provvedimento aveva sollevato dubbi e perplessità in alcune forze politiche dell'opposizione e poiché il Governo ha sempre ritenuto che l'aspetto prioritario fosse quello della conversione in legge del decreto, al fine di evitare comunque contestazioni e polemiche, il Governo, al Senato, ha ritirato il suddetto emendamento, favorendo il ritiro anche di altri emendamenti, per la verità non pertinenti a questa materia, ma che erano il frutto di esigenze sollevate da vari

collegi in ordine alla problematica del funzionamento e della gestione degli enti locali.

Proprio per questa ragione in pochissimo tempo e non dico con il consenso ma con il non dissenso anche dell'opposizione, il Senato ha approvato rapidamente questo disegno di legge.

È stato sollevato un problema in ordine all'articolo 2-ter. Al riguardo desidero chiarire che la modifica al testo unico concernente la società per azioni con partecipazione minoritaria degli enti locali — intendo chiarirlo soprattutto perché rimanga agli atti parlamentari e perché si tratta di un punto che ha preoccupato molti colleghi — prevede che la costituzione di società per l'esercizio di servizi pubblici da parte di enti locali, possa avvenire anche senza il vincolo della proprietà della maggioranza pubblica. All'articolo 116, comma 1, del testo unico, le parole « anche in deroga a disposizioni di legge specifiche » sono state sostituite dalle seguenti: « anche in deroga ai vincoli derivanti da disposizioni di legge specifiche ». Tale modifica si è resa necessaria in quanto da parte di alcuni enti locali la norma era stata interpretata in modo estensivo, per cui la deroga generale alla normativa poteva riguardare non solo la società con partecipazione pubblica ma anche la scelta dei soci, l'affidamento dei lavori e quant'altro, mentre la deroga ai soli vincoli di proprietà pubblica, come definita nelle norme di settore, era limitata appositamente a questo.

Dunque, con tale emendamento si chiarisce soltanto che la deroga riguarda la possibilità di avere una partecipazione minoritaria nel capitale della società. Questa è l'interpretazione da dare e non è possibile fornirne altre, come invece è stato fatto, soprattutto in ordine al problema delle farmacie.

Riguardo a tale aspetto concordo con quanto ha detto il relatore sull'opportunità dell'incardinamento di questo decreto alla Camera, con la possibilità di intervenire non solo su questo specifico argomento ma anche sulle materie che sono state dibattute nella discussione generale

relativa al precedente disegno di legge, trasferito alla Camera dal Senato dove si era per così dire fermato proprio per « l'avvento » del presente decreto.

Quello in esame è un decreto che ha un'attinenza più diretta con la gestione della sanità da parte delle regioni, dello Stato e quindi anche degli enti locali e consente di chiarire alcuni aspetti. In ogni caso l'intenzione del Governo è quella di definire il problema della partecipazione della minoranza pubblica e non anche quello di eliminare vincoli che sono ormai consolidati nel nostro sistema parlamentare.

Voglio anche ricordare che il testo di questo decreto-legge è stato ulteriormente integrato con la previsione del rimborso ai comuni delle mancate entrate derivanti dall'ICI e dalla riforma Dini e, per consentirne un'immediata applicazione, è stato anche inserito l'utilizzo di somme derivanti da iniziative di informatica riguardanti la sperimentazione della carta d'identità elettronica, il SAIA e l'INA. Si tratta di attività che saranno avviate nei confronti dei comuni utilizzando le risorse derivanti dalla cessione delle licenze UMTS. Queste iniziative, insieme alla possibilità offerta ai comuni di rientrare delle somme e degli oneri finora dovuti relativamente ai permessi degli amministratori, fanno sì che la conversione di questo decreto-legge sia particolarmente attesa dal sistema delle autonomie che ha chiesto una serie di interventi previsti inizialmente nel disegno di legge ed oggi nel testo del decreto-legge, sollecitati soprattutto dall'assemblea nazionale dell'ANCI tenutasi a Verona. Vi è, pertanto, la necessità di recepire tali richieste presentate in maniera unanime dal sistema delle autonomie. Per questo motivo, il Governo non ha insistito sui problemi che lo riguardavano direttamente come quello del federalismo e della correzione del testo unico proprio per consentire che questo decreto-legge raccogliesse il più ampio consenso possibile. Ricordo che è l'ultima settimana utile per l'approvazione del disegno di legge di conversione e ci raccomandiamo particolarmente alla sen-

sibilità dei gruppi parlamentari perché, in caso contrario, ci troveremmo nella difficoltà di definire i bilanci degli enti locali, in corso di approvazione. Essi sono stati prorogati da febbraio a marzo per favorire l'utilizzo non solo delle somme previste in questo decreto-legge, ma anche di quelle stabilite dalla finanziaria. Infatti, con questo provvedimento gli enti locali riceveranno quasi il 50 per cento del rimborso, mentre il restante 50 per cento sarà garantito dalle disposizioni della legge finanziaria. Pertanto, attraverso queste due iniziative legislative e il differimento dell'approvazione dei bilanci, gli enti locali potranno ottenere il 100 per cento dei rimborsi.

Ci auguriamo, pertanto, una rapida conversione del decreto-legge al nostro esame.

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

Discussione del disegno di legge: S.4941 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394, concernente interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura (approvato dal Senato) (7583) (ore 15,23).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394, concernente interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura.

**(Discussione sulle linee generali
– A.C. 7583)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la VI Commissione (Finanze) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

MAURO AGOSTINI, *Relatore*. Signor Presidente, la mia relazione sarà molto succinta, per ovvie ragioni. Si tratta, infatti, di un provvedimento che è stato a lungo discusso in prima lettura al Senato, in Commissione finanze ed anche nel dibattito pubblico e giornalistico. Quindi, farò soltanto alcune considerazioni che sintetizzano i contenuti fondamentali. Premetto una considerazione di carattere generale che richiama il rispetto dell'autonomia contrattuale, vale a dire il disagio che la maggioranza, il Parlamento e, credo, lo stesso Governo hanno nel momento in cui si definiscono, attraverso un provvedimento legislativo, una soglia o un tasso di sostituzione, come avviene nel testo, che riguarda una materia di spiccata competenza delle parti contrattuali che, in questo caso, sono la banca e il cliente consumatore.

Vorrei ricordare che già nella primavera 1998 la Commissione finanze della Camera ha approvato una risoluzione, che aveva la mia prima firma ma che, per la verità, ottenne il voto favorevole dell'intera Commissione, che invitava — in presenza della riduzione strutturale dei tassi d'interesse dovuta alla manovra di convergenza dell'Italia nell'euro — in modo particolare le banche ma comunque tutti i soggetti contraenti mutui ad incontrarsi e a trovare una soluzione per la rinegoziazione dei mutui stessi, tenendo conto che la riduzione indicata creava una situazione per la quale i tassi che fino a poche settimane prima erano di mercato da quel momento diventavano effettivamente tassi — tra virgolette — fuori mercato.

Tale iniziativa parlamentare ebbe un riscontro perché, effettivamente, una parte dei soggetti rinegoziò i mutui, come testimoniato anche dalla documentazione fornita dal Governo in sede di predisposizione del decreto-legge. Successivamente, il Parlamento si attivò di nuovo al punto di inserire — se non ricordo male, ma credo di non sbagliare — nel collegato

fiscale la previsione che, in caso di modifica del soggetto erogante il mutuo, il soggetto beneficiario del mutuo stesso, ossia il mutuatario, poteva continuare a beneficiare delle detrazioni fiscali. Ricorderete che, prima del 1998, chi estingueva un mutuo e lo rinegoziava con un'altra banca, cambiando cioè il soggetto erogante, perdeva il diritto alle detrazioni fiscali.

Vi è stata, pertanto, un'attenzione particolare del Parlamento su questo tema. Mi preme sottolineare, però, come sia pienamente viva in noi la consapevolezza che siamo in presenza di un provvedimento di assoluta eccezionalità e straordinarietà che definisce per legge, appunto, un tasso di sostituzione a fronte di una situazione del tutto particolare, senza enfasi direi storica, determinatasi per l'ingresso della lira nell'euro e la conseguente riduzione dei tassi d'interesse, molto rapida nel tempo e, soprattutto, con caratteristiche strutturali: l'attuale sistema dei tassi di finanziamento è ormai un sistema strutturale, stabile, all'interno di una moneta unica e, quindi, di parametri che non sono minimamente commensurabili alla situazione *ante* convergenza nell'euro.

La seconda considerazione è che credo si debba dare atto al Governo di avere restituito, con questo decreto-legge, certezza e credibilità al mercato creditizio. Voi ricorderete come in sede di discussione del disegno di legge finanziaria al Senato, prima della nuova lettura da parte della Camera, fosse stato sollevato il problema dei tassi cosiddetti usurari e come si cercasse di trovare una soluzione. Il problema si era evidenziato dopo le pronunce — se non ricordo male erano tre — della Corte di cassazione che, appunto, aveva posto al legislatore il problema di un intervento normativo che restituisse certezza e credibilità al mercato creditizio. Infatti, senza un intervento legislativo si sarebbe determinata una situazione paradossale per le banche italiane, per le banche straniere operanti in Italia e per l'insieme dei consumatori che si sarebbero trovati, di fatto, nell'impossibilità di continuare ad utilizzare il tasso fisso. I