

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

138.

SEDUTA DI LUNEDÌ 6 MAGGIO 2002

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARIO CLEMENTE MASTELLA**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	V-XIII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-132

	PAG.		PAG.
Missioni	1	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2144)</i> .	1
		Presidente	1
Disegno di legge: Riforma del sistema fiscale statale (A.C. 2144) (Discussione)	1	Agostini Mauro (DS-U)	35
		Benvenuto Giorgio (DS-U), <i>Relatore di minoranza</i>	5
<i>(Annunzio di questioni pregiudiziali – A.C. 2144)</i>	1	Degennaro Carmine (UDC)	40
Presidente	1	Falsitta Vittorio Emanuele (FI), <i>Relatore per la maggioranza</i>	1

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; UDC (CCD-CDU): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Nuovo PSI: Misto-N.PSI.

	PAG.		PAG.
Gianni Alfonso (RC)	12	Raffaldini Franco (DS-U)	58
Grandi Alfiero (DS-U)	40	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	56
Leo Maurizio (AN)	8		
Lettieri Mario (MARGH-U)	30	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2667)</i>	64
Molgora Daniele, <i>Sottosegretario per l'economia e le finanze</i>	7	Presidente	64
Patria Renzo (FI)	17	Martini Luigi (AN), <i>Relatore</i>	64
Pistone Gabriella (Misto-Com.it)	24	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	64
Rossi Nicola (DS-U)	19		
Santagata Giulio (MARGH-U)	22	Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 51 del 2002: Immigrazione clandestina (A.C. 2608) (Discussione)	64
Visco Vincenzo (DS-U)	26		
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2144)</i>	45	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2608)</i> .	65
Presidente	45	Presidente	65
Falsitta Vittorio Emanuele (FI), <i>Relatore per la maggioranza</i>	45	Bertolini Isabella (FI), <i>Relatore</i>	65
Grandi Alfiero (DS-U)	49	Boato Marco (Misto-Verdi-U)	76
Molgora Daniele, <i>Sottosegretario per l'economia e le finanze</i>	47	Leoni Carlo (DS-U)	74
		Sinisi Giannicola (MARGH-U)	69
<i>(La seduta, sospesa alle 16,10, è ripresa alle 16,35)</i>	49	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	66
		Zanettin Pierantonio (FI)	66
Disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 28 del 2002: Contributo unificato di iscrizione a ruolo dei procedimenti giurisdizionali (approvato dal Senato) (A.C. 2639) (Discussione)	49	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2608)</i>	80
		Presidente	80
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2639)</i> .	49	Mantovano Alfredo, <i>Sottosegretario per l'interno</i>	80
Presidente	49		
Falanga Ciro (FI), <i>Relatore</i>	50	Disegno di legge: Rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero (approvato dal Senato) (A.C. 2255) (Discussione)	84
Fanfani Giuseppe (MARGH-U)	53		
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	53	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2255)</i> .	84
		Presidente	84
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2639)</i>	55	Calzolaio Valerio (DS-U)	86
Presidente	55	Michellini Alberto (FI)	86
Falanga Ciro (FI), <i>Relatore</i>	55	Rivolta Dario (FI), <i>Vicepresidente della III Commissione</i>	84
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	55	Sinisi Giannicola (MARGH-U)	85
		Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	85
Disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 36 del 2002: Obblighi comunitari in materia di autotrasporto (approvato dal Senato) (A.C. 2667) (Discussione)	55	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2255)</i>	88
		Presidente	88
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2667)</i> .	55	Rivolta Dario (FI), <i>Vicepresidente della III Commissione</i>	88
Presidente	55		
Lusetti Renzo (MARGH-U)	60	Disegno di legge di ratifica: Protocollo di Kyoto (A.C. 2426) ed abbinate (A.C. 1933-1952) (Discussione)	88
Martini Luigi (AN), <i>Relatore</i>	55		
Muratori Luigi (FI)	56	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2426)</i> .	88
		Presidente	88
		Barbieri Antonio (FI), <i>Relatore per la VIII Commissione</i>	91

	PAG.		PAG.
Calzolaio Valerio (DS-U), <i>Relatore per la III Commissione</i>	88	Su un lutto del deputato Giuliano Urbani .	112
Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U)	101	Presidente	112
Tortoli Roberto, <i>Sottosegretario per l'ambiente e la tutela del territorio</i>	95	Su un lutto del deputato Domenico Bova .	112
Verneti Gianni (MARGH-U)	95	Presidente	112
Vianello Michele (DS-U)	98	Su un lutto del deputato Stefano Saglia	112
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2426)</i>	103	Presidente	112
Presidente	103	In morte dell'onorevole Pasquale Bandiera .	113
Tortoli Roberto, <i>Sottosegretario per l'ambiente e la tutela del territorio</i>	103	Presidente	113
Proposte di legge costituzionale: Modifica articolo 27 della Costituzione (A.C. 1436-2072-2110-2351-2373) (Discussione del testo unificato)	103	Comitato per la legislazione (Modifica nella costituzione)	113
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 1436)</i> .	104	Petizioni (Annunzio)	113
Presidente	104	Ordine del giorno della seduta di domani .	114
Boato Marco (Misto-Verdi-U), <i>Relatore</i> ...	104	Intervento del deputato Carmine Degennaro in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 2144)	115
Brancher Aldo, <i>Sottosegretario per le riforme istituzionali e la devoluzione</i>	108	Relazione del deputato Luigi Martini (A.C. 2667)	119
Zanettin Pierantonio (FI)	108	Testo integrale della relazione del deputato Antonio Barbieri (A.C. 2426)	121
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 1436)</i>	111	Tabella citata nell'intervento del deputato Vincenzo Visco in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 2144)	132
Presidente	111		
Boato Marco (Misto-Verdi-U), <i>Relatore</i> ...	111		
Brancher Aldo, <i>Sottosegretario per le riforme istituzionali e la devoluzione</i>	111		

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

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

La seduta comincia alle 12.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 23 aprile 2002.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono cinquantasette.

Discussione del disegno di legge: Riforma del sistema fiscale statale (2144).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Avverte altresì che sono state presentate le questioni pregiudiziali Michele Ventura n. 1 e Leoni n. 2, che saranno esaminate nella seduta di domani.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*, osservato preliminarmente che il disegno di legge delega in discussione innova radicalmente il rapporto tra contribuente e fisco, ponendo il secondo al servizio del primo, sottolinea l'importanza di procedere ad una semplificazione e ad una codificazione della legislazione fiscale. Rileva, inoltre, che l'allargamento della base imponibile, la riduzione delle aliquote e delle forme di prelievo sostitutivo, la previsione di oneri deducibili in particolare in favore dei

redditi medio-bassi e l'introduzione della clausola di salvaguardia assicureranno una maggiore progressività del prelievo tributario, configurando un sistema fiscale etico e solidale.

GIORGIO BENVENUTO, *Relatore di minoranza*, sottolineata la particolare genericità di disposizioni che disciplinano aspetti essenziali del disegno di legge in discussione, quali l'individuazione dei livelli di reddito esenti dall'imposizione e la copertura degli oneri finanziari, ritiene che la riforma proposta dal Governo non favorisca lo sviluppo economico e si iscriva in un quadro di misure volte ad agevolare i ceti più agiati, a scapito delle fasce sociali più deboli della popolazione. Nell'esprimere, inoltre, perplessità relativamente agli effetti del provvedimento sul finanziamento delle autonomie locali, rileva che le proposte alternative predisposte dall'opposizione sono finalizzate a configurare un sistema fiscale effettivamente equo ed attento alle esigenze dei cittadini meno abbienti.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, nel ritenere non condivisibili le considerazioni svolte dal relatore di minoranza, sottolinea le responsabilità dei Governi di centrosinistra, che hanno adottato misure inidonee a conseguire un'effettiva riduzione della pressione fiscale, con ripercussioni negative, in particolare, sulle piccole imprese e sulla finanza degli enti locali: il Governo intende pertanto attuare una riforma dell'intero sistema fiscale, anche al fine di renderlo omogeneo a quelli degli altri paesi dell'Unione europea.

MAURIZIO LEO, rilevato che il disegno di legge in discussione persegue la finalità

di riordinare e semplificare il sistema fiscale, osserva che la prevista configurazione dell'imposta sul reddito risulta pienamente coerente con il principio di progressività sancito dalla Costituzione; ritiene altresì che la riforma in esame favorisca le piccole e medie imprese, che non hanno tratto adeguati benefici dai provvedimenti varati, nella scorsa legislatura, dai Governi di centrosinistra. Sottolineata, infine, l'opportunità di una razionalizzazione dell'IRAP al fine di renderne più agevole l'applicazione, rileva che il provvedimento in discussione introduce elementi di maggiore equità nel sistema tributario italiano, in linea con le esigenze prospettate dall'Unione europea.

ALFONSO GIANNI, osservato che il provvedimento in discussione appare espressione di una politica fiscale volta a tutelare la proprietà privata e gli interessi delle classi più abbienti, ritiene che, a fronte dello sforzo innovativo compiuto dai Governi di centrosinistra, l'attuale Esecutivo intende procedere ad una vera e propria controriforma attraverso misure inique ed inefficaci, in particolare sul versante del prelievo fiscale. Esprime, quindi, un orientamento nettamente contrario alle norme riguardanti la cosiddetta fiscalità etica, giudicando i metodi di detassazione proposti, oltre che ispirati a criteri non condivisibili, tali da favorire l'evasione fiscale.

RENZO PATRIA, nel sottolineare l'anacronismo dei regimi fiscali chiusi e la necessità di omogeneizzare i livelli di tutela sociale, osserva che il provvedimento in esame prevede interventi strutturali volti a favorire, in particolare, i contribuenti appartenenti alle fasce più deboli della popolazione. Espresso, inoltre, apprezzamento per il ruolo centrale che la normativa in discussione attribuisce alla famiglia, in coerenza con altre misure adottate dal Governo, ricorda di aver presentato un emendamento volto a chiarire il concetto di *de-tax*.

NICOLA ROSSI, rilevato preliminarmente che riterrebbe opportuno sospen-

dere l'esame del disegno di legge in attesa degli esiti del confronto in atto tra Governo ed organizzazioni sindacali, ritiene che il provvedimento in discussione sia volto a favorire unicamente i ceti più abbienti, senza peraltro affrontare in modo efficace il problema della concorrenza fiscale in ambito europeo; rileva inoltre che alcune misure previste si limitano a riproporre soluzioni già individuate dai Governi di centrosinistra.

GIULIO SANTAGATA, nel lamentare che il disegno di legge in discussione conferisce al Governo una sorta di delega in bianco, ritiene che taluni degli obiettivi perseguiti — ad esempio la progressiva soppressione dell'IRAP —, sebbene condivisibili, non potranno essere raggiunti nei termini e nei tempi indicati; stigmatizza, inoltre, la mancata previsione di norme volte a contrastare il fenomeno dell'evasione fiscale, condizione essenziale per un'effettiva riduzione del carico tributario.

GABRIELLA PISTONE giudica pericolosa la riforma fiscale proposta con il disegno di legge in esame, che peraltro non specifica i tempi, le modalità applicative e la copertura finanziaria della delega conferita al Governo ed espone il Paese al rischio di una consistente riduzione del gettito fiscale: tale circostanza potrebbe infatti compromettere l'erogazione di prestazioni sociali da parte dello Stato nonché lo sviluppo dell'economia nazionale; preannuncia infine la presentazione di emendamenti volti a garantire l'effettiva progressività dell'imposta sul reddito.

VINCENZO VISCO, giudicata modesta e limitata la portata normativa del disegno di legge in esame, che persegue finalità meramente propagandistiche, ritiene che gli articoli 3, 5, 6 e 7, nel testo della Commissione, siano viziati da eccesso di delega; nell'esprimere, inoltre, perplessità sulle disposizioni concernenti la graduale soppressione dell'IRAP, osserva che l'eccessiva genericità della copertura finanziaria individuata nell'articolo 9 si pone in contrasto con l'articolo 81, quarto comma,

della Costituzione. Rileva, infine, che la riduzione delle aliquote IRPEF è destinata a favorire in maniera significativa i ceti più abbienti, penalizzando in particolare i titolari di redditi medi.

MARIO LETTIERI, giudicata meramente propagandistica la riforma fiscale delineata nel provvedimento in discussione, sottolinea i deludenti risultati conseguiti dagli interventi legislativi finora varati per iniziativa del Governo. Ritene peraltro che il pur apprezzabile ridimensionamento della fiscalità statale non debba ripercuotersi negativamente sul sistema tributario locale e sui servizi sociali; lamenta quindi l'assoluta indeterminazione dei tempi e delle modalità di applicazione della riforma proposta, nonché l'eccessiva discrezionalità della delega che si intende conferire all'Esecutivo. Evidenziata, infine, la necessità di rispettare il principio della progressività dell'imposizione fiscale sancito dall'articolo 53 della Costituzione, invita il Governo a rinunciare al provvedimento in esame, al fine di riconsiderare la materia con maggior ponderazione.

MAURO AGOSTINI, osservato che gli obiettivi dell'ambiziosa riforma del sistema fiscale proposta dall'Esecutivo non appaiono in alcun modo realizzabili, sottolinea l'opportunità di un approfondito confronto parlamentare su norme definite con maggiore chiarezza e di un rinvio dell'esame del provvedimento in attesa dell'esito dell'incontro tra il Governo e le organizzazioni sindacali, che avrà luogo nei prossimi giorni. Lamenta inoltre la mancanza di un'adeguata copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione delle misure previste dal disegno di legge con particolare riferimento alla progressiva soppressione dell'IRAP ed alla detassazione dei redditi di impresa.

CARMINE DEGENNARO chiede che la Presidenza autorizzi la pubblicazione del testo del suo intervento in calce al resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE lo consente.

ALFIERO GRANDI, osservato che il provvedimento in discussione rappresenta una vera e propria controriforma del sistema fiscale, ne sottolinea la natura propagandistica, evidenziando, in particolare, le deleterie conseguenze che deriveranno dalla mancanza di idonea copertura degli oneri finanziari recati dalle misure proposte. Rilevato altresì che queste ultime favoriranno, in particolare, i titolari di redditi elevati, preannuncia che l'opposizione si impegnerà per impedire l'approvazione del disegno di legge in esame; ritiene comunque opportuno che nel prosieguo del dibattito sia presente il ministro Tremonti.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali ed avverte che il relatore di minoranza ha esaurito il tempo a sua disposizione.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*, nel contestare le motivazioni addotte dai deputati dell'opposizione a sostegno della loro contrarietà al merito del disegno di legge in esame, ricorda che la validità del modello delle due aliquote di imposta viene riconosciuta anche da autorevoli economisti del centrosinistra.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, sottolineato il carattere strumentale delle considerazioni svolte dai deputati dell'opposizione, rileva che il provvedimento in discussione è volto ad introdurre benefici a favore di tutte le fasce di reddito, in particolare di quelle più basse. Osservato inoltre che gli interventi indirizzati ai cosiddetti incapienti debbono essere di tipo assistenziale, non potendo consistere in misure fiscali, ritiene che l'attuazione di un modello statale di tipo federalistico postuli una riduzione della pressione fiscale a livello centrale.

ALFIERO GRANDI, parlando sull'ordine dei lavori, invita la Presidenza a

valutare l'opportunità che, prima del passaggio all'esame degli articoli del disegno di legge e dei relativi emendamenti, il ministro dell'economia e delle finanze fornisca chiarimenti in merito alle considerazioni formulate nel corso della discussione.

PRESIDENTE assicura che riferirà al Presidente della Camera le osservazioni del deputato Grandi.

Rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 16,10, è ripresa alle 16,35.

Discussione del disegno di legge S. 1217, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 28 del 2002: Contributo unificato di iscrizione a ruolo dei procedimenti giurisdizionali (approvato dal Senato) (2639).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

CIRO FALANGA, *Relatore*, sottolinea che il decreto-legge in esame, nel testo della Commissione, identico a quello approvato dal Senato, è volto a fugare i dubbi interpretativi sorti in sede di attuazione della disciplina contenuta nell'articolo 9 della legge n. 488 del 1999, concernente l'istituzione del contributo unificato per le spese relative agli atti giudiziari: vengono abolite, in particolare, le sanzioni dell'irricevibilità e della improcedibilità in caso di mancato o insufficiente pagamento del contributo.

Ricorda, tra l'altro, che il Senato ha introdotto la possibilità di scelta, per i procedimenti pendenti alla data del 1° marzo 2002, tra il pagamento del 50 per cento del richiamato contributo e l'applicazione del previgente sistema.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, ricorda che il provvedimento d'urgenza in

esame trae origine dall'esigenza di superare le difficoltà sorte in sede di attuazione della disciplina delineata dall'articolo 9 della legge n. 488 del 1999, che ha introdotto il contributo unificato per le spese relative agli atti giudiziari; giudica peraltro opportune le consistenti modifiche introdotte dal Senato al testo originario del decreto-legge.

GIUSEPPE FANFANI manifesta un orientamento favorevole alla conversione in legge di un provvedimento d'urgenza che delinea, relativamente all'iscrizione a ruolo dei procedimenti giurisdizionali, un sistema impositivo più equo, caratterizzato dalla determinazione del prelievo in ragione dell'entità della controversia; concorda altresì sull'opportunità di sopprimere le sanzioni della irricevibilità e dell'improcedibilità in caso di mancato o insufficiente pagamento del contributo e di disporre l'esenzione dal pagamento delle imposte di bollo per le copie autentiche.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

CIRO FALANGA, *Relatore*, prende atto con soddisfazione dell'orientamento favorevole manifestato dall'opposizione alla conversione in legge del provvedimento d'urgenza in esame.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, rinuncia alla replica.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge S. 1268, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 36 del 2002: Obblighi comunitari in materia di autotrasporto (approvato dal Senato) (2667).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

LUIGI MARTINI, *Relatore*, ricorda che il provvedimento d'urgenza in esame è volto a definire una specifica disciplina dell'attività di recupero delle somme erogate sotto forma di agevolazioni fiscali concesse alle imprese autorizzate all'esercizio di autotrasporto di merci, che la Commissione europea ha giudicato illegittime in quanto incompatibili con il regime agevolativo previsto dall'Unione europea in materia di aiuti di Stato: ne è conseguito l'avvio di una procedura di infrazione a carico dell'Italia.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, ritiene che la conversione in legge del provvedimento d'urgenza in esame rappresenti un atto dovuto, stante l'esigenza di dare esecuzione alle decisioni assunte dalla Commissione europea, e confermate da una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione relativamente all'inadempimento, da parte dell'Italia, dell'obbligo di recuperare somme illegittimamente erogate, sotto forma di agevolazioni fiscali, alle imprese operanti nel settore dell'autotrasporto di merci.

LUIGI MURATORI, nel ritenere il decreto-legge in esame un atto dovuto per evitare ulteriori condanne dell'Italia in sede comunitaria, osserva che esso disciplina le procedure di recupero del *bonus* fiscale concesso alle imprese di autotrasporto negli anni 1992-1994, prevedendo un'opportuna rateizzazione dei pagamenti; auspica, pertanto, che anche i gruppi parlamentari di opposizione convengano sulla necessità della conversione in legge del provvedimento d'urgenza.

FRANCO RAFFALDINI, lamentata la mancata attuazione, da parte del Governo, di una seria politica di programmazione per il settore dei trasporti, ritiene che il provvedimento d'urgenza in esame penalizzi gravemente le imprese di autotrasporto; invita quindi l'Esecutivo ad attivarsi anche in ambito internazionale, affinché possano essere risolti i gravi problemi che investono la richiamata categoria.

RENZO LUSETTI, giudicato il provvedimento d'urgenza in esame assolutamente inidoneo a risolvere i problemi del settore dell'autotrasporto, auspica che il Governo si attivi affinché la disciplina relativa al recupero delle agevolazioni fiscali dichiarate illegittime in ambito comunitario, non penalizzi le piccole e medie imprese, in particolare del Mezzogiorno, la cui situazione richiederebbe interventi di sostegno di ampio respiro. Rilevate, altresì, talune contraddizioni nella politica attuata in materia dall'Esecutivo, invita la maggioranza a tenere conto dei suggerimenti dell'opposizione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

LUIGI MARTINI, *Relatore*, preso atto dei rilievi critici formulati dagli esponenti dell'opposizione intervenuti nella discussione, auspica la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, osserva che le dichiarazioni di condivisione per l'appartenenza all'Europa postulano l'assunzione di atteggiamenti coerenti anche da parte dei rappresentanti dell'opposizione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 51 del 2002: Immigrazione clandestina (2608).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ISABELLA BERTOLINI, *Relatore*, nel ricordare i contenuti della relazione scritta predisposta per l'esame in Assemblea, sottolinea che le modifiche alla disciplina dettata dal testo unico n. 286 del 1998 appaiono necessarie per eliminare le considerevoli spese connesse alla custodia dei natanti e per assecondare l'orientamento

già espresso dalla Corte costituzionale in materia di accompagnamento alla frontiera.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

ISABELLA BERTOLINI, *Relatore*, considerata, infine, l'importanza delle questioni affrontate dal provvedimento d'urgenza, ne raccomanda la sollecita conversione in legge.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PIERANTONIO ZANETTIN, sottolineata l'illegittimità costituzionale della disciplina stabilita dall'articolo 13 del testo unico sull'immigrazione per l'accompagnamento alla frontiera, osserva che l'articolo 2 del decreto-legge in esame contiene una norma di garanzia in caso di applicazione di misure incidenti sulle libertà costituzionali, sanando in tal modo una lacuna dell'ordinamento giuridico. Nell'esprimere apprezzamento per la nuova normativa relativa ai mezzi sequestrati, invita maggioranza ed opposizione ad un'intesa e ad assumere posizioni non ideologiche sulle tematiche dell'immigrazione strettamente connesse a questioni di ordine pubblico. Rilevato infine che la cosiddetta legge Turco-Napolitano ha sostanzialmente fallito i propri obiettivi, ritiene che la normativa adottata dall'attuale Governo configuri una riforma coerente ed organica, idonea a favorire processi di integrazione.

GIANNICOLA SINISI richiama l'efficace azione svolta dai Governi di centrosinistra, che con strumenti legislativi idonei hanno disciplinato il fenomeno dei flussi migratori; si dichiara disponibile a discutere con spirito costruttivo qualsiasi proposta volta a combattere ogni forma di violenza e di criminalità riconducibile all'afflusso sul territorio nazionale di immigrati clandestini, purché si prescinda da

discriminazioni pregiudiziali. Nel giudicare modeste le misure adottate con il provvedimento d'urgenza in esame, preannunzia la presentazione di ragionevoli proposte emendative, di cui auspica l'approvazione.

CARLO LEONI, lamentata la mancata attuazione, da parte del Governo, di una seria politica di contrasto all'immigrazione clandestina, sottolinea la finalità meramente propagandistica del cosiddetto disegno di legge Bossi-Fini, all'esame della Camera; nel sottolineare, quindi, l'inopportunità di adottare il decreto-legge in esame, vertente sulla medesima materia, chiede chiarimenti in ordine alle norme concernenti la distruzione dei mezzi di trasporto confiscati e l'immediata esecutività dei provvedimenti di accompagnamento alla frontiera.

MARCO BOATO dichiara preliminarmente di non condividere il giudizio, che definisce indecente, demagogico e strumentale, espresso dal deputato Zanettin sulle misure adottate dai Governi europei di centrosinistra, volte a regolare i flussi migratori; condivide invece le generali finalità del provvedimento d'urgenza in esame, pur auspicando la modifica dell'articolo 2, che antepone l'esecutività del provvedimento di accompagnamento alla frontiera adottato nei confronti degli immigrati clandestini alla convalida da parte del tribunale territorialmente competente in composizione monocratica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore rinuncia alla replica.

ALFREDO MANTOVANO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, manifestata la disponibilità del Governo a recepire proposte volte a chiarire la portata normativa della disciplina concernente il sequestro, la confisca e la distruzione dei mezzi utilizzati per il trasporto illegale di migranti, giudica infondate le obiezioni sollevate in ordine alla procedura di adozione ed alla immediata esecutività del provve-

dimento di accompagnamento alla frontiera, osservando che, ove questo non fosse convalidato dal giudice, l'immigrato espulso potrebbe rientrare in Italia.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge S. 627: Rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero (approvato dal Senato) (2255).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

DARIO RIVOLTA, *Vicepresidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, osserva che il provvedimento in esame reca norme indispensabili ed urgenti per superare i problemi tecnici che hanno finora impedito l'acquisizione di dati certi relativamente al numero dei cittadini italiani residenti all'estero, presupposto indispensabile per garantire loro la possibilità di esercitare il diritto di voto. Rinvia infine, relativamente al contenuto del disegno di legge, alla relazione predisposta dal deputato Giovanni Bianchi.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, ricordato l'ampio consenso finora registrati sul disegno di legge in discussione, ne auspica la sollecita approvazione.

GIANNICOLA SINISI, ricordato che il provvedimento in esame rappresenta il necessario corollario della legge n. 459 del 2001, concernente l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani residenti all'estero, sottolinea, in particolare, l'obbligo per i comuni di procedere all'aggiornamento delle rispettive anagrafi ed esprime apprezzamento per le disposizioni riguardante l'irreperibilità presunta. Preannunzia quindi che i deputati del

gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo assicureranno il proprio contributo alla sollecita approvazione del disegno di legge.

ALBERTO MICHELINI preannunzia il voto favorevole dei deputati del gruppo di Forza Italia su un disegno di legge volto a consentire l'esercizio del diritto di voto da parte di oltre 4 milioni di cittadini italiani residenti all'estero, colmando, in tal modo, dopo decenni di battaglie politiche e parlamentari, un deficit di democrazia.

VALERIO CALZOLAIO, nel condividere le finalità del disegno di legge in discussione, del quale auspica la sollecita approvazione, ritiene opportuno che il Governo si impegni a riferire periodicamente al Parlamento sullo stato di attuazione della nuova normativa, nonché a promuovere, al riguardo, una compiuta attività informativa ed un proficuo coinvolgimento delle amministrazioni e degli organismi interessati.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il vicepresidente della III Commissione ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge di ratifica: Protocollo di Kyoto (2426 ed abbinate).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

VALERIO CALZOLAIO, *Relatore per la III Commissione*, sottolinea che il Protocollo di Kyoto potrà determinare effettivi benefici soltanto se sarà ratificato da tutti i paesi che producono emissioni inquinanti. Ritiene in particolare che, a fronte della posizione assunta dagli Stati Uniti, l'Italia e l'Unione europea debbano riba-

dire con forza il proprio orientamento favorevole al recepimento del Protocollo; nell'auspicare che il Governo chiarisca la propria posizione in merito, giudica opportuno espungere dal testo del provvedimento qualsiasi riferimento al possibile utilizzo dell'energia nucleare come fonte alternativa per la produzione di elettricità.

ANTONIO BARBIERI, *Relatore per l'VIII Commissione*, osservato che con la ratifica del Protocollo di Kyoto si adempie a precisi impegni assunti in ambito internazionale dai Governi di centrosinistra, dando così un significativo segnale di continuità nella conduzione della politica estera italiana, sottolinea la sostanziale condivisione registratasi sul testo licenziato dalle Commissioni III e VIII, che recepisce le condizioni e le osservazioni formulate nei pareri espressi, rispettivamente, dalla V e dalla X Commissione.

ROBERTO TORTOLI, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*, assicurato che il Governo intende favorire la sollecita ratifica del Protocollo di Kyoto, fa presente che la scelta del nostro Paese di rinunciare alla produzione di energia attraverso centrali nucleari non è messa in discussione dall'Esecutivo, il quale, tuttavia, non può sottacere la propria preoccupazione per il livello di sicurezza degli impianti attivi, in particolare, nei paesi dell'Est europeo.

GIANNI VERNETTI, osservato, preliminarmente, che i cambiamenti climatici in atto costituiscono una pericolosa minaccia per il futuro del pianeta, auspica che la ratifica del Protocollo di Kyoto costituisca il primo atto di un'efficace politica ambientale volta a ridurre l'emissione dei gas serra. Sottolinea, inoltre, l'esigenza di individuare misure incisive volte al miglioramento dell'efficienza energetica del sistema economico nazionale, promuovendo l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile, e paventa le deleterie conseguenze che potrebbero derivare dall'eventuale scelta del nucleare quale fonte energetica pulita.

MICHELE VIANELLO, pur rilevando l'opportunità di ratificare il Protocollo di Kyoto, sottolinea l'esigenza di definire una coerente politica energetica che prescindano dal ricorso all'energia nucleare. Auspica altresì che il Governo stanzi adeguate risorse finanziarie per sostenere le politiche ambientali, adotti misure volte a migliorare la mobilità all'interno delle grandi città e definisca un programma di educazione ambientale principalmente rivolto alle giovani generazioni.

PIER PAOLO CENTO, nel ritenere la ratifica del Protocollo di Kyoto un'occasione importante per avviare una riflessione sulle politiche governative in materia ambientale, esprime la contrarietà dei deputati Verdi ad una ratifica puramente formale, inadeguata rispetto agli obiettivi fissati a Kyoto; lamenta, altresì, la mancata individuazione, da parte del Governo, degli strumenti normativi necessari ad attuare concretamente le soluzioni adottate. Auspica, infine, che l'Esecutivo fornisca chiarimenti in merito ai preoccupanti riferimenti al nucleare presenti nel testo in discussione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che i relatori ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia quindi il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Modifica articolo 27 della Costituzione (1436 ed abbinata).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

MARCO BOATO, *Relatore*, ricordato che sono ancora molti i paesi nei quali è applicata la pena di morte, ritiene che la

sua definitiva abolizione, attraverso la modifica dell'articolo 27 della Costituzione, rappresenti una scelta significativa, all'insegna della più alta tradizione della civiltà giuridica italiana: manifesta pertanto apprezzamento per la condivisione pressoché unanime registratasi sul testo unificato in esame. Richiama, infine, le principali iniziative assunte in ambito europeo ed internazionale in favore della totale abolizione della pena capitale.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PIERANTONIO ZANETTIN, ritiene che il testo unificato in esame, con il quale si propone di espungere dall'articolo 27 della Costituzione il riferimento alla pena di morte, rappresenti il risultato di una battaglia di civiltà giuridica volta ad affermare il principio dell'intangibilità della vita umana.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

MARCO BOATO, *Relatore*, dichiara di condividere le considerazioni svolte dal deputato Zanettin ed esprime soddisfazione per il consenso sostanzialmente unanime registratosi sul testo unificato in discussione.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione*, dichiara di concordare convintamente sulla proposta di espungere dall'articolo 27 della Costituzione il riferimento alla pena di morte, in coerenza con i principi sanciti dalla Carta fondamentale e con quanto già previsto, in particolare, dalla legge n. 734 del 1994: auspica pertanto la sollecita conclusione dell'*iter* del testo unificato in esame.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Su lutti dei deputati Giuliano Urbani, Domenico Bova e Stefano Saglia.

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore dei deputati Giuliano Urbani, Domenico Bova e Stefano Saglia, colpiti da gravi lutti: rispettivamente, la perdita della madre, della moglie e del padre.

In morte dell'onorevole Pasquale Bandiera.

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore dei familiari dell'onorevole Pasquale Bandiera, scomparso il 3 maggio scorso.

Modifica nella costituzione del Comitato per la legislazione.

(Vedi resoconto stenografico pag. 113).

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE dà lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza (vedi resoconto stenografico pag. 113).

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 7 maggio 2002, alle 9.

(Vedi resoconto stenografico pag. 114).

La seduta termina alle 21,50.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

La seduta comincia alle 12.

GIANFRANCO ROTONDI, *Segretario*,
legge il processo verbale della seduta del
23 aprile 2002.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Acquarone, Alemanno, Angioni, Aprea, Armosino, Baccini, Baldi, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Gerardo Bianco, Biondi, Brancher, Buttiglione, Chiti, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dozzo, Frattini, Galati, Gasparri, Kessler, Malgieri, Manzini, Maroni, Martinat, Martusciello, Marzano, Matteoli, Nan, Nesi, Pecoraro Scanno, Pisanu, Piscitello, Possa, Prestigiacomo, Romano, Santelli, Scajola, Sospiri, Stefani, Strano, Tortoli, Trantino, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte, Viespoli e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

Discussione del disegno di legge: Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale (2144).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione sulle linee generali del disegno di legge è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (*vedi resoconto stenografico della seduta del 24 aprile 2002*).

(Annunzio di questioni pregiudiziali – A.C. 2144)

PRESIDENTE. Avverto che sono state presentate le questioni pregiudiziali di costituzionalità Michele Ventura ed altri n. 1, e Leoni ed altri n. 2 (*vedi l'allegato A – A.C. 2144 sezione 1*), che saranno esaminate nella seduta di domani.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 2144)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Falsitta.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA,
Relatore per la maggioranza. Signor Presi-

dente, leggerò una sintesi della relazione che ho depositato. La legge delega è formata da principi e criteri direttivi: insieme mostrano il pensiero e, insieme, il quadro giuridico in cui collocarlo.

In questo quadro l'uomo-contribuente ha una posizione rispetto al fisco ben diversa da quella di oggi: cambia l'estensione dello spazio in cui egli si muove; cambia il riconoscimento di ciò che fa, il suo valore fiscale; cambia la possibilità di incidere con la propria azione nella « società del bene ».

Le coordinate che individuano la nuova posizione nel diritto tributario ed amministrativo mutano e mutano tanto che si è persuasi di evocare l'immagine della rivoluzione non intesa, però, nel senso più frequente di rivolgimento violento dell'ordine politico-sociale costituito, ma in senso fisico, astronomico. Il senso è quello del moto di un corpo attorno ad un asse ed usiamo questa immagine per dire che la posizione dell'uomo-contribuente rispetto al sistema tributario è effetto di una rivoluzione inversa: non più il fisco al centro e l'uomo ad esso asservito, ma l'uomo al centro ed il fisco ad esso asservito. Cambiano i termini del moto rivoluzionario.

La radice di questo pensiero è bifronte: sta per una parte nell'idea di politica (e di democrazia), per un'altra nell'idea dell'azione del fisco che preleva e spende. Sul punto piace ricordare l'opera di Jacques Maritain *L'Uomo e lo Stato* e il richiamo vale a riflettere sul fatto che la politica o è morale o non è politica. La politica è al servizio dell'uomo e deve realizzare il suo bene che è il bene di tutti: essa, così, diviene « umana ed umanizzante ».

Da questa angolazione sembra giusto, dunque, tendere ad inserire in un alveo umanistico anche la relazione contribuente-fisco poiché quest'ultimo ha il compito di realizzare il bene comune: equità nel momento del prelievo; univocità di causa nella direzione del gettito prelevato.

È il fisco dell'uomo e non l'uomo del fisco. La rivoluzione inversa, insomma, pone regole nuove. Del resto anche il Maestro ci ha ammonito a non confondere

i termini delle cose quando ha detto che « non è l'uomo fatto per il sabato ma il sabato fatto per l'uomo! ».

Vengo alla struttura del provvedimento. Già *prima facie*, semplicemente scorrendo il testo dell'articolato se ne coglie il soggetto, il protagonista: questi è l'uomo. Tutto (ordine, semplicità delle regole, accesso alle regole, accesso al rapporto di imposta, prelievo tributario, competitività nel lavoro, sensibilità verso i costi sostenuti, partecipazione alla spesa, eccetera), tutto è disciplinato in sua funzione. Di contro, se ci si sofferma sulle disposizioni si avverte qualcosa che è ben più che un sospetto: la relazione uomo-contribuente-fisco, stabilita per l'attuazione del bene della persona in quanto tale e della società politica, balza evidente in ogni principio.

È tanto evidente che, nell'ambito della proposta del Governo, è facile distinguere tra quanto riguarda il bene della persona e quello della società politica. In via meramente esemplificativa e per punti si osserva che la realizzazione del bene della persona è stabilita: con la previsione del codice (articoli 1 e 2); con la previsione della semplificazione delle regole (articoli 2 e 3): la conoscibilità effettiva della regola incide direttamente sulla cifra di democrazia di una società e il destinatario della prescrizione, della descrizione o della espressione della norma, se conoscente, può osservarla, contestarla, migliorarla; con la previsione del divieto di doppia imposizione giuridica (articolo 2); con la previsione della riaffermazione delle regole dello statuto del contribuente (articolo 2); con la previsione della riduzione della pressione fiscale (articolo 3); con la previsione di un nuovo ed esteso impianto di deduzioni (articolo 3); con la previsione di una specifica sensibilità alla rilevanza di oneri a carico della famiglia (articolo 3); con la previsione della omogeneizzazione della tassazione del risparmio (articolo 3); con la previsione di un nuovo sistema di imposizione dell'attività di impresa (articoli 3, 4, 5, 6 e 7).

Di contro, nella società politica il bene si realizza: con la previsione di un sistema fiscale a livello europeo; con la previsione

di un efficiente programma di dissuasione verso l'evasione fiscale; con la previsione di un modello di fiscalità etica che fissi i presupposti per la formazione di gettiti orientati a fini sociali. Vogliamo che l'uomo abbia i mezzi e le possibilità di decidere come aiutare l'altro uomo.

In particolare, per quanto riguarda la codificazione, pensato con ampia latitudine semantica, lo stato della legislazione tributaria nel giudizio dell'uomo-contribuente ricorda quel fenomeno curioso che negli studi della mente viene chiamato « illusione cognitiva »: il soggetto mantiene la particolare percezione di un dato sebbene abbia prova della sua erroneità (un po' come accade nelle illusioni ottiche, cioè un oggetto lontano è visto piccolo e acquisito come tale nonostante se ne conosca la reale dimensione).

Allo stesso modo dell'esempio evocato, il contribuente vede il fisco (e le leggi che lo regolano) da un tunnel percettivo in cui il collasso endemico tende a sfumare ma solo per effetto del luogo d'osservazione (l'interno del tunnel). Una delle ragioni del collasso è l'ipertrofia legislativa e il danno per questo modo di essere delle leggi fiscali è sull'uomo-contribuente, il quale non può conoscere quindi osservare. La conoscenza di una legge tramite pubblicazione diviene da presunta a finta, il passaggio è da presunzione di conoscenza a finzione di conoscenza: muore il diritto positivo. Ottima, dunque, la semplificazione delle regole e la razionalizzazione tramite codice.

In questo scenario l'intervento riformatore spezza l'illusione cognitiva fiscale: la previsione di un codice è tempestiva; l'impegno alla riduzione e alla semplificazione delle regole, dirompente; certezza e stabilità, effetti dell'intervento di riforma, sono valori invocati dalla persona e dalla società politica e daranno forza vitale al diritto tributario. L'effettiva conoscenza dei precetti (perché pochi, chiari e semplici) e quindi la possibilità di osservarli con sicurezza di aver compreso i contenuti, tenderà a rendere meno frequenti gli interventi degli organi amministrativi: al-

l'interpretazione del contribuente sarà restituita indipendenza rispetto alle poliformi interpretazioni ministeriali.

Per quanto concerne la progressività dell'imposizione, nella nuova relazione con il fisco, nella rivoluzione inversa, si è detto che l'uomo contribuente è al centro. Gli articoli 3 e 4 pongono i principi mediante i quali il sistema tributario diventa strumento per sostenere, tutelare e garantire quella centralità nelle sue principali forme di espressione: la famiglia, il lavoro, l'impresa e l'impegno sociale. L'idea di democrazia di chi scrive sembra conosciuta e voluta dalle norme che stabiliscono l'impianto di base della legge delega: tendere a dare a ciascuno, deboli e forti, le medesime opportunità. I principi stabiliti nell'ipotesi di riforma muovono con armonia, nel senso di ripristinare uno stato di equità nella tassazione del reddito legata al criterio di progressività, ormai silenziosamente sepolto.

Affermiamo che l'ambizioso programma sul punto della tassazione del reddito sia capace di sostenere efficacemente le situazioni reddituali medio-basse perché è dotato degli strumenti necessari, che sono i seguenti: riduzione delle aliquote; riduzione drastica delle forme di prelievo sostitutivo; allargamento della base imponibile; concentrazione delle deduzioni nelle fasce reddituali medio basse; ampliamento del campionario degli oneri deducibili; previsione di una soglia di reddito esclusa dalla base imponibile; previsione di una clausola di salvaguardia.

Per effetto delle imposte sostitutive, dell'erraticità delle basi imponibili dei ricchi (chi può sfuggire alla potestà tributaria del nostro paese per assoggettarsi a quella di luoghi più convenienti), per l'evasione fiscale, la curva IRPEF a cinque aliquote, che ben conosciamo, non è più rappresentativa di progressività: il sacrificio del prelievo tributario è sperequatamente distribuito tra ricchi e poveri; tra lavoratori dipendenti, autonomi e imprenditori.

Con questo sfondo a noi pare possibile tentare una razionalizzazione delle cose e affermare che i primi tre strumenti (riduzione delle aliquote, allargamento della

base imponibile e riduzione drastica delle forme di prelievo sostitutivo) hanno lo scopo di ricostruire una vera e competitiva curva dell'imposta sul reddito e non un simulacro per corsi universitari (come è ormai divenuta l'attuale curva, che sembra mostrare, più che altro, un *design* meta-fisico).

Di converso, concentrazione delle deduzioni nelle fasce reddituali medio basse, ampliamento del campionario degli oneri deducibili e previsione di una soglia di reddito esclusa dalla base imponibile hanno lo scopo di ripristinare sulla nuova curva il principio di progressività e favorire specialmente i più deboli. L'ultimo strumento, la clausola di salvaguardia, è posto per garantire, al di là delle ambiguità alle quali si sottopone tradizionalmente il linguaggio del legislatore, il fine — e così — la buona volontà che sta alla base della riforma.

La concentrazione delle deduzioni nelle fasce medio basse è mezzo di ripristino della progressività e va considerato assieme con l'ampliamento del campionario degli oneri deducibili e con l'introduzione di una soglia di non imponibilità, anch'essi mezzi omogenei nel fine. Solo attraverso la loro interazione è plausibile cogliere il fondamento delle nostre affermazioni e la portata dell'azione del Governo. Chi ha redditi alti non avrà diritto a deduzioni; chi ha redditi medio bassi avrà, per numero e per ammontare, più oneri da dedurre dal proprio reddito.

Il senso politico è evidente: il fisco, ampliando la gamma di possibili deduzioni, insegue il contribuente nelle espressioni sociali, accollandosi costi prima non riconosciuti, per agevolarlo nella vita comune.

La base imponibile sulla quale calcolare la nuova aliquota legale non cambia solo per effetto delle deduzioni ricordate, ma per l'esclusione di una parte di reddito considerata intangibile in quanto afferente al cosiddetto « minimo vitale »; in modo anglofono, « *no tax area* ». La parte esclusa dalla base imponibile avrà funzione decrescente all'aumentare del reddito; a questa si fonderà la base imponibile da di-

minuire con le deduzioni, alla stessa maniera e in funzione decrescente all'aumentare del reddito.

L'individuazione del criterio che dovrà stabilire la predetta funzione e le relazioni tra oneri deducibili è ben vero che è delegata, ma è stato posto un principio, nell'ambito dell'articolo 3, che salvaguarda il risultato: qualsiasi criterio sarà adottato, la ragione di questa operazione (di concentrazione delle deduzioni, appunto) non potrà mutare nello scopo, che dovrà restare quello di favorire i ceti medio bassi.

Quanto alla *no tax area*, valga una precisazione: la previsione di un impegno a stabilire *ex lege* l'ambito di intangibilità del reddito (minimo vitale) ha notevole significato politico: equivale ad ascrivere al dovere tributario il valore di dovere inderogabile di solidarietà, così da riconoscere che non possono essere imposti costi della solidarietà anche a chi di questa necessita; equivale ad incidere sul concetto di capacità contributiva; muove verso la soluzione del lungo dibattito della Corte costituzionale, chiamata ad intervenire sull'individuazione del minimo vitale.

Per quanto concerne la fiscalità etica, il dovere di solidarietà può essere definito come determinazione ferma e perseverante dell'impegno alla realizzazione del bene comune. Nella legge delega i principi attorno ai quali costruire un impianto che promuova democraticamente l'aspirazione a realizzare il bene comune ci sono. Questi, coordinati sistematicamente tra loro, possono dare l'avvio, addirittura, a pensare in chiave diversa alcuni istituti già presenti nel nostro ordinamento e così ad una nuova disciplina: il diritto tributario etico.

In particolare, il nuovo fisco si dispone verso l'esigenza solidaristica dell'uomo con tradizione e novità. Tra i metodi tradizionali vi sono le forme di deduzione dalla base imponibile, i regimi di favore in relazione alla determinazione del tributo. Metodo innovativo, viceversa, è la cosiddetta *de-tax*, ovvero un sistema di detassazione di una parte del prezzo di un bene di consumo al quale è impressa una specifica finalità umanitaria. I

primi, tuttavia, a parte gli oneri deducibili riconosciuti per il settore del *non-profit* e i settori finitimi, sono tradizionali nella forma ma non nella sostanza: il disegno di legge delega, infatti, stabilisce un particolare regime di favore per il risparmio affidato ai fondi etici e nelle imposte sui consumi viene prestato particolare riguardo all'ambiente. Inoltre, auspichiamo che tra gli oggetti sostenuti o favoriti dal sistema fiscale possano anche entrare forme di commercio equo e solidale.

Da altra angolazione, la *de-tax* annuncia grande portata pratica: in primo luogo per l'estensione su cui ha campo, ovvero tutto il settore dei consumi; in secondo luogo, perché a differenza di altre ipotesi di tributo, ad esempio la *Tobin tax*, non implica la partecipazione necessaria di molti Stati per il suo funzionamento ma è rimessa alla sola volontà di consumatore e venditore.

La riforma sfiora il futuro: la fiscalità etica diverrà uno dei presupposti più importanti della finanza etica la quale, come noi crediamo, se ben governata è anch'essa presupposto per il cambiamento della società verso un mondo più solidale.

In conclusione, il disegno di legge di delega persuade fino in fondo: dare centralità all'uomo, così che il fisco torni ad essere un suo strumento. È veramente rivoluzione inversa; è l'essenza della riforma; è la nascita dell'umanesimo fiscale. Dall'ambiziosa architettura, prima ancora culturale che tecnica, discenderanno decreti giusti ed efficaci: giusti, perché i principi ai quali essi si ispireranno rifletteranno corrispondenza tra valori reali e valori ideali; efficaci, perché ritenuti giusti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Benvenuto.

GIORGIO BENVENUTO, Relatore di minoranza. Signor Presidente, l'opposizione ha presentato questioni pregiudiziali di costituzionalità sul disegno di legge delega proposto dal Governo. Per ragioni di tempo, rimando al testo al-

ternativo da noi predisposto e nel quale è compiutamente espressa la posizione delle forze dell'opposizione; mi limiterò, pertanto, ad alcune considerazioni di carattere essenziale.

Signor Presidente, come prima questione, vorrei sottolineare la forte asimmetria tra le intenzioni che il Governo si propone — forti e rivoluzionarie innovazioni — e l'estrema genericità con cui sono stati trattati gli aspetti cruciali per una manovra di tale rilevanza. Nonostante il dibattito in Commissione, non è esplicitato l'impatto sul gettito, non sono definite le modalità di copertura in maniera precisa, non sono, soprattutto, precisati i tempi di entrata in vigore, cosa diversa dai tempi di attuazione.

Noto che ci troviamo dinanzi ad una situazione paradossale in cui il Governo è affetto da massimalismo: si intendevano risolvere i problemi del paese nei cosiddetti provvedimenti dei cento giorni e il fallimento è dinanzi ai nostri occhi; adesso, dalla politica dei cento giorni si passa alla politica dei 1.825 giorni, perché i traguardi di realizzazione delle modifiche di carattere fiscale vengono spostati nel tempo, verso la fine della legislatura, comunque a partire dal 2003. Mentre si fa questa operazione di carattere temporale, si inciampa, nel presente, in un aumento della pressione fiscale: quest'anno, dopo che eravamo riusciti a diminuire la pressione fiscale e a darci un traguardo realistico di diminuzione continua e progressiva, ci troviamo di fronte ad un aumento della pressione fiscale.

Ci troviamo di fronte a questa situazione evanescente e contraddittoria, che il Governo non è riuscito a chiarire. Infatti, non si capisce se ci sia o meno la copertura, non si capisce il rapporto con la fiscalità decentrata (il timore è forte e si sta già verificando allo stato attuale, per cui se si diminuisce al centro si verifica un aumento della pressione fiscale a livello di regioni e di comuni) e, soprattutto, non vengono indicati i rischi per cui i vantaggi per pochi possono rappresentare un aumento di costi per molti.

Mi limito a fare delle considerazioni più particolareggiate su alcuni aspetti che si riferiscono alla nuova imposta che sostituirà l'IRPEF, ossia l'IRE. Anche in questo caso ci troviamo di fronte a un forte vantaggio per i contribuenti con i redditi elevati in conseguenza dell'abbattimento delle più alte aliquote IRPEF. Il massimo vantaggio è per le quote comprese tra i 135 e i 200 milioni di lire, che passano dall'aliquota del 45 a quella del 43 per cento; oltre i 200 milioni di lire vi è un'aliquota non più progressiva ma proporzionale: dal 45 al 33 per cento. Il Governo e gli esponenti della maggioranza si affannano a parlare di vantaggi per i settori più deboli; ma questo affanno è contraddetto dal fatto che il modesto vantaggio per alcuni redditi scompare di fronte al grande vantaggio che viene occultato per i redditi più alti: per fare un esempio, un reddito di 350 milioni di lire si troverà a beneficiare di un vantaggio di 50 milioni.

Ancora, viene limitato l'effetto redistributivo, in quanto con la trasformazione delle detrazioni in deduzioni per chi è al di sotto dei 100 milioni di lire dovrebbe essere realizzata una forma di progressività. Questa è un'affermazione singolare perché le deduzioni, che vengono negate a chi si colloca sopra i 100 milioni di lire, rappresentano una perdita irrilevante per chi può contare su forti abbattimenti di aliquota, come si può verificare con un semplice calcolo matematico. Non si precisa quale è la situazione del livello di esenzione. Nella nostra proposta alternativa noi intendiamo correggere il testo e sfidare il Governo a fornire una indicazione più precisa. Oggi il livello di esenzione è di 6 milioni di lire per i lavoratori autonomi e di 12 milioni di lire per i lavoratori dipendenti. Quale sarà il nuovo livello di esenzione? Non è indifferente. Noi facciamo delle proposte precise a questo riguardo. Come verranno concentrate e come saranno distribuite le deduzioni tra i diversi valori tutelati? Inoltre, per quanto riguarda l'imposta negativa vi è un problema che noi abbiamo sollevato su un piano etico, di equità, di giustizia:

una riduzione così imponente, come prevede il Governo, del prelievo sui redditi, non riguarda una platea consistente di contribuenti, lascia nella povertà 6 milioni di cittadini del nostro paese e annulla quelle indicazioni che noi riproponiamo, tendenti a prevedere un credito di imposta oppure altre soluzioni quali quelle che sono state sperimentate nella passata legislatura.

Insomma, ci troviamo di fronte a un effetto che potrei definire di « fisco-beffa », così come si è verificato con le previsioni del provvedimento dei 100 giorni (soppressione della tassa di successione) o come è stato dimostrato per quanto riguarda il tema dell'aumento delle detrazioni familiari, dove si è arrivati a dare di più a chi ha di più e non a chi ha di meno.

Ancora, c'è il problema, che noi poniamo, del riflesso delle modifiche realizzate sull'IRE sul finanziamento delle autonomie locali. Si tratta di un problema sollevato anche dalle stesse autorità locali, perché il passaggio dal sistema delle detrazioni a quello delle deduzioni e della quota esente pone problemi delicati, e non si capisce come ciò dovrà essere realizzato; in Commissione, è stato detto dal rappresentante del Governo che ciò si verificherà aumentando le addizionali a livello comunale e regionale. Ci troviamo, pertanto, di fronte ad una proposta che occulta i grandi vantaggi che vengono attribuiti ai settori medio-alti, che non dà una risposta ai settori più deboli della società e che non fornisce, inoltre, una risposta ai problemi della famiglia.

Vorrei fare alcune rapide osservazioni limitatamente all'altra questione delicata, quella relativa all'IRAP, di cui si propone una progressiva eliminazione. Anche in questo caso, ci troviamo di fronte al massimalismo del Governo, che propone grandi obiettivi ma nell'immediato, come già accaduto quest'anno, vi sono regioni che hanno aumentato l'addizionale dell'IRAP e ci troviamo di fronte a proposte che pongono seri problemi per quanto riguarda l'autonomia e il funzionamento degli enti locali.

Ci troviamo, insomma, di fronte ad una situazione — e mi avvio alla conclusione — al limite del grottesco. Noi ricordiamo che nella passata legislatura erano stati fatti grandi cambiamenti: era stato risanato il paese, era stata ridotta la pressione fiscale ed era stata programmata una graduale riduzione della pressione fiscale per le imprese e per le famiglie. Tutto ciò è stato cancellato e rinviato a tempi migliori; tutto ciò è la testimonianza di una proposta di riforma fiscale che non affronta i problemi del paese, bensì li complica, li aggrava, non è a sostegno dello sviluppo e, via via incontra, da questo punto di vista, osservazioni critiche provenienti sia dal mondo delle imprese, sia dai sindacati.

È questo il motivo per cui, nel confronto che avrà luogo, ci batteremo per impostare una polemica ed opporre un rifiuto alle proposte avanzate, ma ci misureremo anche con proposte che, a nostro avviso, possono consentire di accompagnare uno sviluppo nel nostro paese e, soprattutto, possono contenere elementi di equità e di giustizia (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Quanto affermato dai relatori pone l'accento sul significato di questa riforma. Credo che molti dei concetti contenuti all'interno di questa legge delega siano stati ottimamente sviluppati dal relatore, onorevole Falsitta. Nella sua relazione si evidenzia, infatti, come la riduzione della pressione fiscale sia forte soprattutto per le persone fisiche, e come tale riduzione sia attuata, in realtà, attraverso meccanismi diversi dal passato — quindi, con meccanismi che non si rifanno soltanto alle aliquote, ma anche e soprattutto alle deduzioni di imposta — soprattutto sui redditi medio-bassi.

Sfido chiunque a dimostrare il contrario, ...

VINCENZO VISCO. Roba da matti!

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. ...perché quando nella legge si scrive espressamente, caro Visco, che le deduzioni sono concentrate sui redditi medio-bassi, ciò significa che è pieno intendimento del Governo realizzare una riduzione delle imposte esattamente sui redditi che, evidentemente, sono attualmente colpiti da una maggiore pressione fiscale relativa.

Pertanto, mi pare di poter contestare a pieno titolo quanto affermato dal relatore di minoranza, l'onorevole Benvenuto: alcune affermazioni, in realtà, sono assolutamente gratuite perché, ad esempio, con riferimento ai vantaggi sui redditi, la riduzione della pressione fiscale dell'IRPEF comporta — lo sappiamo — minori entrate (all'incirca di 37 mila miliardi) che, evidentemente, verranno coperte, in sede di legge finanziaria, nell'arco della legislatura (ci auguriamo di poterlo fare più rapidamente possibile); si sollevano, inoltre, alcuni problemi, attribuendo al Governo la responsabilità di questioni che, in realtà, non sono state risolte, anzi sono state assolutamente determinate dal Governo precedente.

Sappiamo che l'IRAP è un'imposta che non funziona e che ha determinato una pressione fiscale abnorme soprattutto sulle piccole imprese; di certo noi non abbiamo contribuito a creare un'imposta così complicata ed unica in Europa (gli altri paesi si guardano bene dal copiarci) quale è l'IRAP che ha spostato la pressione fiscale dalle grandi alle piccole imprese. Poiché conosciamo i difetti di questa imposta e la complicazione nel calcolo della medesima, vorremmo mettere mano a ciò, senza creare danni agli enti locali, sia ben chiaro!

Con riferimento all'imposta negativa sugli incapienti, la questione non è stata mai risolta in passato. Il problema non è quello di prevedere crediti di imposta a favore del soggetto che abbia redditi negativi; in quel caso l'intervento deve essere realizzato non tramite il fisco, ma attraverso azioni di sostegno e di assistenza: è

tutt'altra cosa, è tutt'altro intervento, che fa capo a tutt'altro ministero e che dovrebbe far capo a tutt'altra legge!

Per quanto riguarda la riduzione della pressione fiscale avvenuta nella legislatura passata, sinceramente non me ne sono accorto. Non se ne è accorto nessuno, anzi nel passato sono state create le condizioni affinché vi fosse una finanza locale che non fosse sostitutiva del sistema fiscale centrale, ma assolutamente aggiuntiva. I problemi che si stanno verificando oggi in relazione all'aumento delle aliquote IRAP o dell'addizionale IRPEF a livello locale sono causati solo ed esclusivamente da un sistema che è stato creato nella precedente legislatura dai precedenti governi.

Con la riforma costituzionale è stato posto in essere un sistema, non di tipo federalista poiché ancora assolutamente fondato sul centralismo che, tuttavia, dà spazio agli enti locali al fine di determinare un aumento della pressione fiscale, non coniugabile però con un sistema di tipo federale come, ad esempio, quello canadese o tedesco (che conosciamo) che presentano strutture totalmente diverse.

Se nel fisco di oggi si riscontrano alcuni difetti, ciò è imputabile a provvedimenti che voi avete approvato con decreti legislativi (non si può nemmeno dire che vi sia un eccesso di delega da parte di questo Governo) sui quali stiamo cercando di mettere mano per ridurre assolutamente la pressione fiscale che deve essere riportata a livelli più consoni al sistema europeo, affinché il nostro sistema economico possa ripartire.

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

MAURIZIO LEO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la riforma fiscale contenuta nella delega che ci accingiamo ad esaminare rappresenta una rivoluzione copernicana, una svolta epocale del sistema giuridico tributario. Una svolta che prende le mosse da quella che è stata la legislazione fiscale risalente agli anni settanta e che rappresenta l'epilogo di quell'evoluzione che si è registrata nel corso degli anni.

È infatti noto a tutti che, nel corso degli anni settanta, fu introdotta una legislazione fiscale incentrata sul soggetto, su colui cioè che produceva reddito, ricchezza. Venivamo dagli anni del miracolo economico e vi era la necessità di incentrare la tassazione sulla persona e non più sul reddito reale in quanto tale. Questo è ciò che ha inteso determinare la riforma tributaria degli anni settanta.

Successivamente si è registrata una vasta serie di interventi normativi che hanno reso estremamente difficoltoso e farraginoso il funzionamento del sistema tributario. Le difficoltà maggiori si sono incontrate a partire dal 1996, allorquando sono state adottate una serie di misure, contenute nella famosa legge n. 662 del 1996, che hanno sostanzialmente e radicalmente innovato il sistema tributario. In che modo ciò è avvenuto? È avvenuto al di fuori di quello che era lo schema logico e al di fuori del sistema tributario. Se si ripercorre la dottrina manualistica di questo settore, si evince che l'esigenza primaria è quella di creare un sistema e di mantenerlo inalterato. Ciò non è avvenuto nella legislazione successiva al 1996. In questo periodo, abbiamo invece avuto una serie di interventi al di fuori della logica del sistema complessivo e che hanno complicato la vita a tutti: ai contribuenti, all'amministrazione finanziaria. Basti ricordare la DIT, misura tributaria che non viene inclusa nel testo unico delle imposte sui redditi, ma realizzata, per così dire, *a latere*; basti ricordare la riforma delle operazioni straordinarie, delle riorganizzazioni aziendali (si tratta di strumenti che sono stati per l'appunto adottati al di fuori del sistema tributario); basti pensare a tutti gli interventi in materia di IVA, di ONLUS, di enti non commerciali. Si tratta di tutta una serie di interventi operati al di fuori del sistema.

La prioritaria esigenza che questo provvedimento assicura dunque è quella di riportare ordine nel sistema, attraverso la codificazione. Vi è infatti la necessità di predisporre un codice. Abbiamo vissuto l'esperienza dei testi unici: essa intendeva rappresentare un momento di ricondu-

zione ad unità del sistema, che purtroppo non ha sortito questo effetto. Ciò per la ragione che il legislatore è sempre stato prodigo di interventi normativi, adoperandosi in maniera rilevante per correggere il dettato normativo. L'indicazione contenuta nella legge delega, ovvero predisporre un codice tributario che si divida in due parti, una generale che compendia i principi generali dello statuto del contribuente, l'altra speciale, che disciplina analiticamente le singole imposte, appare, a mio avviso, un'operazione da salutare con estremo favore.

Se si analizzano i criteri direttivi contenuti nei cosiddetti principi generali dell'ordinamento tributario, è possibile constatare che vi è una serie di interventi che sono radicali e al tempo stesso significativi per tutti, sia per i contribuenti sia per l'amministrazione finanziaria. Mi riferisco in particolare alla riforma delle sanzioni, siano esse amministrative tributarie, siano essi penali.

Non v'è chi non veda oggi che, quando l'amministrazione finanziaria procede all'accertamento, oppure il contribuente riceve un atto di accertamento, è quasi impossibile comprendere quanto succede in materia di sanzioni tributarie. Attraverso il sistema del decreto legislativo n. 472 del 1997 si è applicata la sanzione tributaria nei confronti di colui che ha posto in essere la violazione e, attraverso una serie di contorcimenti logici e giuridici, si arriva ad affermare la responsabilità di chi si avvantaggia del comportamento tributario: la società, l'imprenditore e il lavoratore autonomo. Questo sistema non ha ragion d'essere: esso si pone in controtendenza con l'attuale assetto delle sanzioni amministrative applicabili alle società per reati più gravi — penso alla disciplina dei reati di corruzione e di concussione —, adottato nel corso della precedente legislatura, per effetto del decreto legislativo n. 231 del 1997.

Si sta operando nella stessa direzione in materia di sanzioni amministrative tributarie. È pertanto con estremo favore che tale intervento va accolto. Esso è volto alla semplificazione, e, in definitiva, a rendere

più semplice la vita agli uffici dell'amministrazione finanziaria e ai contribuenti.

Il sistema andrà costruito con poche imposte, non avremo più quella congerie di tributi disseminati qua e là nell'ordinamento tributario: avremo un'imposta sul reddito, un'imposta sulle società, l'IVA (che è tributo comunitario e verrà modificata, per rispondere sempre meglio ai canoni e ai precetti dell'Unione europea); avremo l'accisa, avremo un'imposta sui servizi e vi sarà una rivisitazione dell'IRAP, per giungere alla sua graduale soppressione.

Per quanto riguarda l'imposta sul reddito, il collega Benvenuto nel suo intervento ha evidenziato la problematica della progressività. Già nel corso del dibattito in Commissione il nostro schieramento e il Governo hanno rimarcato che il sistema previsto dalla legge delega risponde in pieno ai principi della progressività sanciti nel dettato costituzionale. La manualistica di base della nostra materia insegna che la progressività si può realizzare in due modi: in modo nominalistico, con aliquote crescenti per scaglioni o in modo continuo oppure attraverso il meccanismo deduzioni-detrazioni. Questo vuole fare il provvedimento e questo ha fatto, individuando una *no tax area*, delle fasce di reddito a fronte delle quali vengono riconosciuti oneri deducibili più elevati e poi, gradualmente, fino ad eliminare gli oneri deducibili e ad avere queste due sole aliquote del 23 per cento e del 33 per 100. E non sosteniamo che delle aliquote più basse si avvantaggeranno i più ricchi: qual è il numero dei più ricchi nello scenario della platea dei contribuenti? È pari a circa lo 0,5 per cento, quindi, in termini percentuali, l'effetto devastante che altri colleghi hanno annunciato è estremamente tenue.

Ma se leggiamo con attenzione le norme relative all'imposta sul reddito, ci rendiamo conto che vengono introdotte innovazioni importanti e significative sul versante della fiscalità finanziaria, dei redditi di capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria. Oggi il sistema prevede una tassazione sul risparmio gestito, quindi su un reddito virtuale, che non

esiste: basta pensare a colui il quale affida le proprie somme in gestione ad intermediari e si vede tassato indipendentemente dall'aver prodotto ricchezza. Il provvedimento riporta ordine in questo sistema perché tassa il reddito quando viene effettivamente percepito. Si muove al di là degli schemi dei redditi di capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria, fissa un principio di provento finanziario che è molto più adeguato rispetto alla costante e continua evoluzione nel settore della fiscalità finanziaria.

Che dire poi dell'intervento mirato della riforma delle collaborazioni coordinate e continuative? Non dimentichiamo che proprio con la legge n. 342 del 2000 furono apportate modifiche deflagranti e sconvolgenti per i contribuenti: amministratori, sindaci, revisori che collaborano a giornali, riviste, enciclopedie e via dicendo, che erano lavoratori autonomi, sono diventati dall'oggi al domani lavoratori dipendenti, con tutte le difficoltà connesse e conseguenti. Quindi, anche su questo punto, la delega riporta ordine, fa chiarezza e risponde alle istanze e alle esigenze che provengono dal mondo, dalla platea dei contribuenti. È sufficiente venire a contatto con gli addetti ai lavori per riscontrare l'esistenza di un coro unanime di proteste, di censure, di contestazioni per il modo in cui è stata regolata la materia.

Veniamo al punto che forse è stato meno esplorato: la tassazione dell'impresa. Vorrei ricordare che nella passata legislatura gli interventi a favore delle imprese si sono incentrati prevalentemente su due provvedimenti: la DIT, da una parte e, successivamente, la cosiddetta legge Visco, che tentava di coniugare due aspetti, gli investimenti e la capitalizzazione. Ma quanti soggetti si sono avvalsi di questi provvedimenti? Se andiamo a vedere le stime, possiamo riscontrare in modo abbastanza agevole che una fetta limitatissima di contribuenti si sono avvalsi della legge DIT. Forse le grandi imprese si sono avvantaggiate della legge Visco, ma non le

piccole e medie imprese che rappresentano il tessuto connettivo della nostra economia nazionale.

Basti fare il tipico esempio dell'impresa individuale o della società di persone che, per avvalersi della DIT, devono disporre di un patrimonio aziendale di circa 212 milioni. È pensabile, per la nostra economia, avere imprese con tali limiti di capitalizzazione? È pensabile che un imprenditore individuale o una società di persone del Mezzogiorno dispongano di patrimoni di questa entità? Se così fosse, queste imprese si trasformerebbero in società di capitale, assumerebbero ben diverse dimensioni. I provvedimenti non hanno raggiunto risultati. Bisognava, dunque, esplorare un'altra strada, tentare un altro percorso; oggi, si tenta di fare ciò con questa delega; ieri è stato fatto attraverso la legge Tremonti. Se andiamo ad analizzare nel dettaglio la legge Tremonti, constatiamo che risponde proprio alle esigenze delle piccole e delle medie imprese, le quali affermano: è inutile che ci chiedete di capitalizzarci, quando spesso e volentieri dobbiamo fare ricorso al capitale di debito, perché non riusciamo ad andare avanti.

La piccola o media impresa che lavora con un ente pubblico come può, dopo avere attuato le sue prestazioni, le cessioni, riuscire ad avere i mezzi finanziari per sopravvivere, per pagare gli stipendi? Deve far ricorso al mercato creditizio, ma a quel punto scattano gli interessi passivi, l'IRAP che la penalizza. Allora, in via congiunturale, la legge Tremonti offre la possibilità di realizzare investimenti sia con il capitale di rischio sia con quello di debito. Ci si può anche indebitare, ma il vantaggio ottenuto deve restare nell'azienda. La riduzione del carico fiscale non può essere distribuita ai soci. Per questo motivo, si elimina il credito d'imposta pieno, limitato ed il *basket*. Il vantaggio resta nell'azienda: ecco ciò che ci chiedono le imprese nazionali.

La legge Tremonti fa questo e, in allineamento, corregge anche la DIT e la legge Visco, che si applicano in via transitoria sino al 30 giugno 2001. Anche per questo, il vantaggio non va più ai soci, resta

nell'azienda. Ciò che si è fatto in via congiunturale lo si vede meglio in via strutturale. Se leggiamo i principi ed i criteri direttivi sulle imposte e sulla società, apprendiamo che non esiste più il meccanismo dei *basket*, della tassazione ad imposta sostitutiva per le riorganizzazioni aziendali, una delle tante imposte sostitutive che hanno costellato lo scenario tributario della precedente legislatura, vulnerato e vanificato i principi di progressività contenuti nella Carta costituzionale.

Ci meravigliamo molto, dunque, che oggi si continui ad affermare che il Governo di centrodestra vuole sovvertire la progressività, quando, nella passata legislatura, la progressività praticamente restava concentrata solo su due categorie: i lavoratori dipendenti e quelli autonomi, mentre per gli altri, attraverso le imposte sostitutive, tutto questo veniva ad affievolirsi fino ad annullarsi.

L'imposta sulle società introduce meccanismi che vengono richiesti anche dall'Unione europea. Chi ha avuto modo di leggere la stampa specializzata di qualche giorno fa ha constatato che, a livello dell'Unione europea, si sta pensando ad una tassazione dell'imponibile delle società a livello consolidato. Questo fa la delega, sia con il consolidato interno sia con quello internazionale.

Ciò che è stato realizzato in materia di imposta sulle società non è un'invenzione! Sono modelli, meccanismi già adottati in sistemi tributari all'avanguardia, ossia quelli della Germania e dell'Olanda. Sono state semplicemente recepite disposizioni previste da altri ordinamenti e si è fatto un passo in avanti rispetto agli altri ordinamenti; a ciò l'Unione europea guarda con attenzione.

Da ultimo, è stato dichiarato che riducendo l'aliquota dal 36-35 al 33 ed eliminando la DIT, non si determina alcun vantaggio per le imprese. Ma — ritornando al ragionamento che ho svolto poc'anzi — quante imprese si sono avvalse della DIT e della legge Visco? Riscontriamo subito che la riduzione dell'aliquota dal 36-35 al 33 per cento rappresenta un sicuro vantaggio e questo non lo affermo io, ma

osservatori qualificati. È sufficiente leggersi la relazione di Assonime: la tassazione media per le imprese scende, su dato globale, dal 34,5 per cento al 33 per cento.

Questo significa che i provvedimenti agevolativi non hanno funzionato per la stragrande maggioranza delle imprese e, per converso, che la riduzione della tassazione prevista da questo disegno di legge delega effettivamente raggiungerà il risultato vanamente perseguito in passato.

Un ultimo cenno all'IRAP. Molto se n'è discusso, ma il vero problema di questa imposta — ha detto bene il Governo — è costituito dalla base imponibile, attualmente erratica: le regioni ricevono gettito nel modo più stravagante possibile! Inviterei chiunque, anche i redattori delle disposizioni, a mettersi davanti ad un modello di dichiarazione IRAP, a compilarlo e a spiegare cosa siano i componenti correlati che negli esercizi precedenti e successivi hanno concorso a formare la base imponibile dell'IRAP, a stabilire come ci si debba comportare con i canoni di locazione finanziaria, come interagiscano i criteri di competenza e i criteri di tassazione su base consolidata e, in definitiva, a verificare come funzioni tutto il sistema di tassazione della predetta imposta. Se si riesce a compilare correttamente un quadro di dichiarazione IRAP, si è effettivamente bravi: vuol dire che l'Italia se la merita l'IRAP!

Insomma, l'imposta regionale sulle attività produttive va modificata. Ma in quale modo? Nel modo giustamente indicato dal Governo: prendiamo a base di riferimento il reddito e facciamo alcune variazioni. Questo è il modo più agevole di procedere!

Quelli passati velocemente in rassegna sono i punti salienti della delega, sui quali dovremo far sentire la nostra voce, in Parlamento ma anche nella società. La gente ha sentore che stiamo facendo qualcosa di buono, che stiamo semplificando il sistema e che, muovendoci nella direzione voluta dall'Unione europea, stiamo tentando di dare finalmente al paese quel fisco equo per il quale tutti ci battiamo e

dal quale, in modo graduale e progressivo, lo stesso erario potrà sicuramente ricavare maggiori risorse.

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

ALFONSO GIANNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il mio gruppo ed io riteniamo di trovarci di fronte ad un provvedimento molto grave, emblematico della politica a difesa della proprietà e delle classi forti che questo Governo sta attuando: quel tentativo di mantenersi in posizione di equilibrio tra liberismo e populismo — su cui il Governo aveva costruito il suo iniziale consenso elettorale — fallisce, in modo abbastanza chiaro e definitivo, a vantaggio del primo dei due termini.

Siamo di fronte ad un disegno di legge che — come hanno già osservato altri colleghi, con maggiori o minori forza argomentativa e gravità di toni, ma in modo abbastanza convergente — accentuerà le divergenze sociali e di distribuzione del reddito reale nella popolazione, offendendo, altresì (su ciò è difficile nutrire dubbi, come cercheremo di dimostrare nel prosieguo della discussione), il principio di progressività contenuto nel dettato costituzionale.

Naturalmente, le considerazioni che svolgerò riguarderanno non soltanto il provvedimento al nostro esame, ma anche la desolante condizione generale in cui versa il nostro fisco, la quale, affondando le sue radici in situazioni lontane nel tempo, non è ovviamente attribuibile esclusivamente a questo Governo. D'altro canto, l'ex ministro delle finanze darà atto che alcune delle critiche che muoveremo non sono affatto nuove: le abbiamo rivolte, ma con un tono caratterizzato da altra gravità, anche al passato Governo di centrosinistra e richiamano tutti noi ad un'attenzione ben diversa verso il problema che abbiamo di fronte.

In altre parole, non si tratta semplicemente di una disputa politica o di un argomento da affrontare in quest'aula stucchevolmente con la formula del noi e

del voi (come se esistessero solamente due schieramenti che si contrappongono); occorre, invece, che ognuno, partendo dal proprio campo e scegliendo i fondamentali interessi sociali e di classe da perseguire, guardi con un minimo di onestà alla situazione reale e alle risultanze degli studi, delle analisi, delle statistiche che quantificano e dunque qualificano questa situazione reale. Detto molto sinteticamente — perché questa Assemblea male si presta ovviamente ad analisi troppo accurate (sempre che io sia in grado di farle naturalmente) — noi ci trovavamo, in un'epoca precedente ovviamente (alla nascita di questo Governo), in una situazione nella quale, per molte e purtroppo convergenti ragioni nel contesto europeo (se vogliamo limitarci a questo), la quota del prodotto interno lordo europeo, spettante ai possessori di rendite finanziarie, era cresciuta, nell'ultimo ventennio (mi riferisco ovviamente a quella del secolo che abbiamo lasciato da poco alle spalle), di oltre il 50 per cento, raggiungendo in alcuni periodi valore doppio rispetto a quello che vigevo nel 1976.

Mi rendo conto che sono cifre a grandi linee, le sottopongo a qualunque tipo di critica; esse sono la risultante mediana di varie valutazioni espresse da più parti politiche e provenienti da diverse scuole di analisi, e indicano esattamente una linea di tendenza che io colgo a partire dai fatidici anni 1973-74. Mi riferisco a quella grande crisi economica, connessa ad una modificazione di assetti monetari internazionali e anche del peso del petrolio nella definizione delle energie sulle quali lo sviluppo economico mondiale andava avanti, dalla quale è partita una gigantesca ristrutturazione del sistema capitalistico mondiale. La chiamo rivoluzione per sottolineare il carattere profondamente modificativo, ma anche rivoluzionario restauratore, utilizzando un ossimoro che però indica la profondità della modificazione insieme al fatto che, alla fine, i più forti e i più ricchi sono ancora più forti e più ricchi e i più deboli e i più poveri, su scala mondiale, sono ancora più deboli e ancora più poveri.

La vicenda del prelievo fiscale ha avuto un'incidenza sua propria, oltre che essere la risultante di queste tendenze profonde di ristrutturazione del sistema capitalistico mondiale. Siamo quindi tornati al periodo in cui, soprattutto nel nostro paese (ma non solo nel nostro paese), nel contesto europeo (ma non solo), lotte operaie, lotte democratiche, lotte popolari, riuscivano per diverse vie (per via contrattuale o anche per qualche significativa modifica legislativa) a temperare la disuguaglianza del reddito e, anzi, a riconquistare punti a favore dei redditi da lavoro dipendente, contenendo il resto della composizione del reddito (profitti e rendite), non capovolgendo i rapporti, ma certamente conquistando in modo significativo spazi che poi si tramutavano in un miglioramento delle condizioni materiali di vita.

Ora, invece, questo spostamento della distribuzione a favore delle rendite, che interviene per diverse ragioni e con diverse incidenze, ma che è rilevabile come tendenza di carattere generale, rappresenta la principale spiegazione di un'ascesa, che sembra addirittura inarrestabile, di tutti gli indicatori di povertà e di disuguaglianza in Europa.

Vi sono autorevoli stime che segnalano, in tal senso, un raddoppio dei coefficienti di Gini nell'Unione europea, con l'Italia situata, peraltro, al di sopra della media europea: mi riferisco ai lavori di Tony Atkinson (del 2000) o, per quanto riguarda gli indici di disuguaglianza, ai lavori di James e di Albright.

Vorrei sinteticamente far riferimento — lo farò anche più avanti — al coefficiente di Gini, che come sapete rappresenta la proiezione algebrica della cosiddetta curva di Lorenz. Stabilita, infatti, su un'asse cartesiano la popolazione e sull'altro asse il reddito nazionale spettante alle varie fasce di popolazione, si determina così un'ipotetica, del tutto teorica — e purtroppo mai realizzata —, linea trasversale, che rappresenta la distribuzione ideale e poi una curva il cui discostamento da quella linea indica la disuguaglianza del reddito e la perdita di potere di acquisto da parte delle classi più deboli.

Questo è il quadro generale, nel quale anche il nostro paese era collocato. Rispetto a tale quadro, come prima dicevo, il passato Governo di centrosinistra non è privo di responsabilità. Ne abbiamo discusso sia in quest'aula, sia nel corso di dibattiti pubblici, sia in occasione di incontri — che sono sempre stati utili e di grande approfondimento, nonché anche di piacere intellettuale — con l'ex ministro delle finanze, nel corso dei quali abbiamo avuto modo di esprimere un giudizio critico nei confronti del centrosinistra. L'insieme della sua visione e della relativa applicazione pratica poteva essere definita, a mio avviso — naturalmente, come sempre, opinabile —, di resistenza, nel senso che, di fronte ad un multiforme, pesante ed inquietante incremento della forbice delle disuguaglianze in Italia, i Governi dell'Ulivo hanno cercato di intervenire sulla distribuzione dei redditi, se non in modo fortemente perequativo — esattamente ciò che a mio avviso si sarebbe dovuto fare per garantire quella svolta di politica economica e sociale che invece è mancata (e che a nostro avviso il centrosinistra ha pagato cara e cara in termini di consenso) —, quanto meno in modo neutrale. Il tutto, naturalmente, collegato con un'attenzione — questa va certamente riconosciuta, anche se, di per sé, per chi vi parla, non rappresenta un valore assoluto, né principale — al problema del risanamento del bilancio.

Ora, però non ci troviamo di fronte semplicemente ad una propaganda elettorale gridata dalle forze del centrodestra, in base ad una ridicola riedizione del reaganismo di prima maniera («meno tasse per tutti»), bensì di fronte ad un provvedimento i cui esiti saranno inevitabilmente quelli che prima ho cercato di evidenziare, cioè un aumento ulteriore della disuguaglianza sociale e di reddito; siamo di fronte all'idea di una vera e propria azione di sfondamento.

Se dunque prima vi era una tenuta insufficiente, con delle cadute di qualità ed anche con la mancata attuazione nell'ultima fase della legislatura dell'Ulivo di progetti, per quanto discutibili, derivanti

da una riflessione europea — segnatamente nel mondo anglosassone — tendenti ad un possibile intervento più coraggioso in materia fiscale (ripeto, interventi discutibili ma che in una qualche misura rappresentavano uno sforzo di innovazione rispetto ad uno spirito moralmente lodevole ma politicamente carente ed insufficiente per un buon governo in materia fiscale), ora signor rappresentante del Governo siamo di fronte ad una controriforma, almeno a mio giudizio, molto grossolana.

Anziché contenere la crescita dei divari, o almeno mantenere una linea di buon governo nell'andamento dei medesimi per evitare divaricazioni vergognose, l'esecutivo, qualora andasse in porto il presente provvedimento, ci pone di fronte ad una possibile accelerazione delle stesse divaricazioni.

Esiste uno studio dell'università di Modena, che mi sembra non privo di attendibilità, nel quale viene rilevato un balzo in avanti del valore dell'indice di Gini, il che, tradotto dalla fumosità dell'espressione algebrica, significa assai più concretamente un peggioramento delle condizioni di vita per i ceti popolari ed una minore capacità di spesa; insomma, tale dato si traduce in più povertà e persino in più miseria, la quale rappresenta una categoria peggiorativa — ed espressa statisticamente — del concetto già non invidiabile di povertà. Siamo di fronte ad un'ipotesi, già ricordata dal collega Benvenuto, di riduzione di aliquote in una dimensione tale che la conseguenza di un premio per coloro che hanno e guadagnano di più, ed un peggioramento delle condizioni per chi vive dei redditi del proprio lavoro, appare a questi studiosi, e su ciò torneremo in modo più dettagliato nel corso dell'illustrazione dei vari emendamenti, una conseguenza pressoché inevitabile. In più, vi è una fumosità, una indeterminazione rispetto alla cosiddetta linea di esenzione.

Il centrodestra ha cercato un *mix* originale — ed in ciò si sono distinte anche alcune forze politiche che sostengono il Governo: chi puntava più su un aspetto, chi su un altro — tra liberismo e populi-

simo, con una logica che ho definito borbonica qualora si sostituisca all'aristocrazia di allora la grande borghesia ed ai ceti deboli quello che si chiamava il popolino. Perciò i famosi provvedimenti dei mille ed ora non ricordo più quanti giorni in luogo dei cento (come ricordava prima il collega Benvenuto che, evidentemente, è più attento di me ai numeri) si configurano come disposizioni che, considerate nel complesso, cercano di tutelare l'immunità della grande proprietà in ogni sua forma, dalla rendita finanziaria alla proprietà immobiliare (insomma, si tutelano tutti gli aspetti che configurano la moderna proprietà), stabiliscono interventi a favore dell'impresa e, in qualche caso, che poi si è rivelato alla prova dei fatti truffaldino proprio perché caduto sul problema fiscale, tentano di fare l'occhiolino o di parlare ai ceti più bassi. Mi riferisco — ma cito tale argomento solo come esempio, in quanto esso esula dall'ambito di questa discussione — al tema dell'aumento delle pensioni minime che, come si sa, da un lato, è reso illusorio dalle condizioni di accesso al medesimo e, dall'altro, è gravato da una pressione fiscale che ne vanificherebbe, in termini di quantità monetarie che effettivamente entrerebbero nelle tasche dei pensionati, l'effetto sperato.

Oggi, comunque, siamo di fronte ad un totale impallidimento di questo tipo di populismo, mentre invece appaiono in misura consistente il messaggio e la pratica, o il tentativo della pratica, della riduzione delle tasse per i ceti più abbienti. Il fatto che questi non costituiscono certo la maggioranza della popolazione — non ricordo se ne parlassero il rappresentante del Governo, il relatore o l'esponente della maggioranza — va da sé.

È difficile che i ceti abbienti rappresentino la maggioranza della popolazione e, tuttavia, ciò non giustifica — né dal punto di vista morale né da quelli dell'aderenza al dettato costituzionale del principio della progressività e dell'attenzione all'ingresso delle entrate fiscali nelle casse dello Stato, né, quindi, dal punto di vista del buon governo — la

riduzione della tassazione, in modo assolutamente scandaloso, a favore di chi possiede di più.

Inoltre — questo è l'ultimo argomento su cui voglio soffermarmi — il relatore Falsitta nella sua relazione (che ho analizzato, per quanto di mia competenza) cerca di nobilitare questa materia con una sorta di umanesimo o di antropologia fiscale e con citazioni della cultura e della dottrina sociale cattolica che appartengono anche ad una sensibilità della sinistra, ma che in questo quadro francamente stridono: cosa c'entri Maritain con questo discorso per me è un mistero.

Quanto allo stile un po' tardo-rinascimentale che caratterizza la relazione scritta dell'onorevole Falsitta (o almeno i titolini della stessa, come ad esempio «Della relazione tra uomo-contribuente (...) e così via) ...

GIORGIO LA MALFA. Medievale, semmai!

ALFONSO GIANNI. ...vorrei soffermarmi solo su un aspetto: si tratta un aspetto coraggioso, ma è un coraggio poco fondato sul giudizio dei fatti, che rasenta e, anzi, sconfinava nella temerarietà, il che non è una virtù, neppure dal punto di vista cristiano, se non ricordo male. Mi riferisco al punto riguardante la cosiddetta fiscalità etica, contenuto, se bene intendo, in questo criptico disegno di legge delega del Governo al comma 2 dell'articolo 5 (qualora sbagliassi i numeri, non sarebbe né la prima né l'ultima volta; sbagliare è anche un modo per dimostrare a se stessi che si è ancora giovani e si ha tempo di riparare).

Si tratta della cosiddetta norma sulla *de-tax* proposta dal ministro Tremonti, inserita — se bene intendo — in una fase successiva, tenendo anche conto del dibattito internazionale e della pressione che noi stessi abbiamo concorso ad alimentare nella stessa discussione parlamentare sulla legge finanziaria e considerando la raccolta di firme in atto nel paese — di cui domani, davanti al Parlamento, avremo un esempio palpabile — a favore dell'introdu-

zione della cosiddetta Tobin *tax*. Si tratta di una tassazione sulle transazioni internazionali dei capitali che colpisce soprattutto il lato speculativo di tali operazioni, le quali — come si sa — quantitativamente hanno un'incidenza giornaliera rappresentata da cifre difficili persino a scriversi (figuriamoci a pronunciarle per intero!).

Se tali operazioni venissero tassate, si potrebbero ottenere entrate (che potrebbero essere canalizzate in un unico fondo macroregionale a livello mondiale o, comunque, utilizzate di comune accordo), le quali potrebbero risolvere (secondo alcuni studiosi che non hanno dimenticato che lo studio analitico può congiungersi con uno spirito utopico, purché il secondo sia fondato sul primo) persino il problema della fame della popolazione mondiale, problema che all'inizio del terzo millennio — lo ricordo all'umanista Falsitta — rimane ancora tragicamente irrisolto.

Il meccanismo della *de-tax* non rappresenta una risposta alla proposta da noi avanzata con riferimento alla Tobin *tax*, che sintetizzeremo anche in un emendamento che raccoglie moltissime firme (credo oltre una cinquantina) di diversi colleghi dell'opposizione e che, naturalmente, discuteremo al momento debito. Infatti, secondo la proposta avanzata dal ministro e dallo stesso fortemente sponsorizzata addirittura con una rivalutazione storico-filosofica del concetto di filantropia (stando almeno alla risposta che ci fornì in sede di Commissione bilancio ormai nella lontana discussione sulla legge finanziaria), la *de-tax* non si occupa dell'instabilità del sistema monetario internazionale né dell'alto costo del denaro né delle vistosissime crepe del sistema capitalistico contemporaneo.

Si tratta di crepe messe in luce dal compianto, ormai, Tobin — che, nel frattempo, è passato a miglior vita — quando nel 1972 elaborò la sua proposta: da economista liberale, non anti ma certamente amarxista, elaborò una proposta per migliorare e rendere più accettabile il sistema capitalistico, non certo per negarne la validità o creare le premesse di un suo superamento o di una sua rottura.

D'altro canto altri, anche finanziari, i cui nomi sono troppo noti perché li debba ricordare in questa sede, pure responsabili in prima persona dell'ingiustizia del processo di globalizzazione, sembrano, con una respiscenza un po' tardiva ma non per questo meno utile per noi, voler introdurre elementi di temperamento e di modificazione delle enormi contraddizioni, ingiustizie e disuguaglianze che lo sviluppo globalizzato del capitalismo comporta.

La proposta di Tremonti, a differenza della Tobin *tax*, si configura come un atto di carità contrapposto ad un atto di giustizia: proprio per questa ragione non funziona. Se bene intendo, il meccanismo della *de-tax* può essere il seguente: un imprenditore informa la propria clientela che una certa quantità, l'1 per cento, del prezzo delle merci che si acquistano verrà destinato al finanziamento di iniziative etiche e, per parte sua, lo Stato rinuncerà a tassare quell'1 per cento. Questa visione — che avrebbe fatto impallidire persino Nozick, il teorico dello Stato minimo — ci induce a prevedere che il Governo, proclamerà una giornata della carità in luogo di uno Stato sociale che, ponendosi il problema di sostenere il finanziamento di scuola, sanità, assistenza e previdenza sociale, applichi un giusto principio di tassazione di tutte le forme di rendita e di reddito del capitale in maniera progressiva (cosa che, invece, non è stata fatta e che questo Governo vorrebbe addirittura affossare).

Quello che colpisce, onorevole Falsitta, al di là delle sue parole e della citazione del grande banchiere etico che lei fa nel punto 5 della sua relazione, è l'inefficacia prevedibile, e già prevista, della norma delega inserita in questo provvedimento. Recentemente la Commissione europea vi ha riflettuto: il problema sollevato dalla Commissione verte sul fatto che non vi è alcuna ragione apparente per cui un'impresa dovrebbe decidere di sfruttare l'opportunità offerta dalla *de-tax*. Escludo, ovviamente la coercizione, sia perché questo Governo non ha la passione della coercizione verso l'impresa, sia perché, anche da un punto di vista asettico, sem-

brerebbe mal congiungersi l'afflato partecipativo ad un'impresa etica con un'idea coercitiva sui soggetti che la dovrebbero esercitare. Dunque, la coercizione è esclusa e siamo in un altro campo: siamo nella sfera dell'umanesimo fiscale, dell'uomo-fisco, di Maritain, della fiscalità etica.

Credo che nonostante l'esenzione fiscale alle imprese, se andasse in porto la proposta del ministro, quella che porta ormai massmediologicamente il suo cognome (diventato, dopo la polemica con Scalfari, anche T.), le imprese incorrerebbero, comunque, in un calo del fatturato dell'1 per cento il quale, in termini di margini di profitto, potrebbe incidere anche dieci volte di più della proposta conseguente all'introduzione della Tobin *tax*. Quindi, secondo la stessa Commissione, la *de-tax* potrebbe dar luogo a perdite significative: a meno di un'improvvisa generale conversione alla filantropia del cetto imprenditoriale italiano, oppure di effetti miracolosamente espansivi attivati dall'incentivo etico (una sorta di moltiplicatore della carità), non si vede perché potrebbe essere adottata.

Allora, come mai questa misura, la quale sulla carta potrebbe portare addirittura ad un incremento di entrate superiori alla Tobin *tax*? Siamo di fronte ad una bolscevizzazione del Governo di Berlusconi o ad una riedizione, più modestamente ma con uguale nobiltà, dello spirito di Quintino Sella, tirato appunto in ballo dalla polemica tra S. e T. su un noto quotidiano in questi giorni? Non lo credo. Credo che le conclusioni di questa Commissione sulla indisponibilità delle imprese ad aderire, eventualmente, alla *de-tax* risultino alquanto frettolose. Infatti — questo è il punto che vorrei sollevare anche nella discussione perché sarei curioso di attendere qualche risposta —, fino a quando il ministro non chiarirà in che modo intenda disciplinare e finanziare i controlli antifrode, la *de-tax* presenterà tutti i caratteri di un'ennesima finestra per gli evasori.

Ciò non significa, evidentemente, accusare il ministro di incitare all'evasione fiscale ma, certamente sì, di concedere,

attraverso un provvedimento di legge, un'ulteriore possibilità di applicazione all'evasione fiscale, poiché un Governo non solo dovrebbe agire in modo coercitivo nei confronti dell'evasione fiscale — e questo non avviene in modo smaccato da parte dell'esecutivo di centrodestra — ma non dovrebbe neanche prestare delle ulteriori possibilità all'evasione fiscale: se non la combatte, ma addirittura apre delle finestre e delle ulteriori possibilità, siamo in un quadro francamente disastroso, cioè da un lato si aumentano le differenze di reddito e le disuguaglianze sociali e si abbatte il principio della progressività, dall'altro, con la scusa dell'etica — eterogeneità dei fini, onorevole Falsitta — si aumenta l'area dell'evasione fiscale che, per quanto riguarda il nostro paese, è di dieci punti più alta della media europea, costituendo uno dei più negativi differenziali che ci separano da una reale e virtuosa integrazione europea.

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

RENZO PATRIA. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il Governo ha presentato un disegno di delega per la riforma del sistema fiscale statale che mira, come è già stato detto, ad una trasformazione radicale del sistema di prelievo incentrato sulla riduzione delle aliquote legali e sull'ampliamento della base imponibile. Nel corso degli anni novanta le aliquote complessive di prelievo sui redditi sono diminuite in quasi tutti i paesi industrializzati. L'Italia, in relazione alle esigenze di ridurre l'elevato indebitamento pubblico, ha seguito tutto ciò con ritardo: dapprima si è registrato un inasprimento nell'imposizione, poi — voglio darne atto al ministro Visco —, a partire dal 1998 è iniziata una politica di riduzione delle aliquote.

Nel confronto internazionale, però, il cuneo fiscale sui redditi di impresa e delle persone fisiche rimane elevato. La rapida integrazione dei mercati e dei capitali iniziata negli anni ottanta, la costituzione del mercato unico nel 1992, l'avvio nel

1999 della terza fase dell'unione monetaria e, più in generale, i processi di globalizzazione e di affidamento al mercato di servizi di pubblico interesse hanno rafforzato in tutti i paesi europei la necessità di rivedere la tassazione dei redditi delle famiglie, delle imprese e da capitale, nonché l'esigenza di meglio comprendere gli effetti dei diversi regimi di tassazione sugli investimenti, sull'occupazione, sulla crescita economica e sulla qualità della vita.

La crescente mobilità delle persone e delle merci e l'internazionalizzazione della produzione, sommandosi alla tradizionale circolazione dei capitali, rendono anacronistici i regimi fiscali chiusi entro i confini nazionali e rafforzano la spinta verso l'omogeneizzazione dei trattamenti per eliminare le distorsioni nell'insediamento che possono derivare da squilibri nei trattamenti fiscali. Tale processo deve accompagnarsi, certamente, ad analogo processo di omogeneizzazione dei livelli di tutela che confermi il modello sociale europeo. Onorevoli colleghi, il disegno di legge collegato in materia fiscale al nostro esame prospetta un intervento di riforma complessivo del sistema tributario di ampia prospettiva e di notevole complessità.

Sul punto della tassazione del reddito la riforma, a regime, prevede: riduzione delle aliquote da cinque a tre (aliquota 0, aliquota 23, aliquota 33); riduzione drastica delle forme di prelievo sostitutivo; allargamento della base imponibile; concentrazione delle deduzioni nelle fasce reddituali medio basse; ampliamento del campionario degli oneri deducibili; previsione di una soglia di reddito esclusa dalla base imponibile; previsione di una clausola di salvaguardia.

L'azione del Governo ha radice nel fatto che circa il 98 per cento dei contribuenti ha redditi al di sotto dei 100 milioni di lire annue. Di questo 98 per cento, circa il 17 per cento è costituito da famiglie che si trovano in stato di povertà, tra povertà relativa e povertà assoluta. Le ragioni della povertà delle famiglie hanno fondamento nel numero dei figli e nella scarsa istruzione, nell'assenza o nella pre-

carietà dell'occupazione, nella presenza di anziani a carico. Se a ciò si aggiunge che le imposte sono assolute prevalentemente da lavoratori dipendenti e autonomi e che il peso del pagamento del tributo è sperequato tra i cittadini per la meccanica del sistema, per fenomeni elusivi e per fenomeni di evasione, allora ben si comprende — e voglio affermarlo con il relatore Falsitta — il significato delle norme del disegno di legge per la riforma del sistema fiscale: intervenire in modo strutturale per migliorare anzitutto la situazione dei contribuenti più deboli e di coloro che si trovano nelle fasce basse e medie.

I mezzi prescelti dal Governo per raggiungere tale obiettivo sono così sintetizzabili. Per la lotta alla povertà: individuazione *ex lege* di una soglia di reddito non imponibile, attenzione speciale a figli, istruzione, anziani e disabili; per l'aumento dell'occupazione: incentivazione dello sviluppo mediante revisione del sistema di tassazione delle imprese secondo moduli agili e competitivi con quelli europei e concentrazione delle deduzioni nelle fasce di reddito basse e medie affinché — così come ricordava l'onorevole Leo — la progressività possa spostarsi dalle aliquote alla formazione della base imponibile.

La Commissione ha tenuto conto dei pareri espressi dalle competenti Commissioni in sede consultiva, dal Comitato per la legislazione nonché dalla Commissione bilancio.

È stato introdotto un articolo aggiuntivo volto a specificare che, nel documento di programmazione economica e finanziaria, siano indicate annualmente sia le variazioni dell'ammontare delle entrate connesse con le modifiche da introdurre al regime di imposizione personale sia quelle relative alla progressiva eliminazione dell'IRAP, mentre con la legge finanziaria vengono stabiliti il valore delle aliquote, degli scaglioni e delle deduzioni a valere per i successivi esercizi nonché le misure che incidono sulla determinazione quantitativa delle prestazioni dovute ai fini IRAP.

Il testo risultante dalle modifiche apportate dalla Commissione finanze — per merito certamente del relatore, dei gruppi e del Governo, sotto esperta guida del presidente La Malfa — appare ampiamente apprezzabile per l'equilibrio e la sensibilità con cui sono stati evidenziati alcuni temi degni della massima considerazione nel momento in cui ci si accinge a rivedere l'assetto dell'ordinamento tributario. Intendo riferirmi, tra l'altro, al rilievo giustamente attribuito alla famiglia, nell'ambito dei criteri direttivi relativi all'imposta sul reddito e specificamente alle deduzioni applicabili alla base imponibile (articolo 3, lettera *a*), punto 3).

L'aver messo la famiglia al primo posto tra i valori in relazione ai quali saranno definite le spese deducibili è, a mio avviso, tanto più meritevole di una valutazione positiva se si considera che proprio allo strumento delle deduzioni il provvedimento affida il compito di garantire la progressività dell'imposta, in modo da avvantaggiare in primo luogo i percettori di redditi bassi e medi. Al riguardo, le modifiche introdotte dalla Commissione finanze hanno inteso specificare che le deduzioni relative alla famiglia devono tener conto, in primo luogo, della composizione della stessa, vale a dire della presenza di particolari categorie di soggetti deboli e bisognosi di aiuto, quali i figli, gli anziani e i portatori di handicap. La Commissione ha voluto, inoltre, indicare espressamente, tra i valori e i criteri rispetto ai quali saranno definite le deduzioni, l'assistenza all'infanzia negli asili nido. È stato poi ampliato l'ambito di intervento relativo al terzo settore, facendo riferimento alle diverse attività svolte nel campo sociale per fini assistenziali.

Le modifiche normative, che ho brevemente riepilogato, nascono dalla consapevolezza che la famiglia costituisce il nucleo fondamentale della società, l'ambiente primario e insostituibile per curare l'educazione dei figli, per favorire l'istruzione e per sostenere il loro inserimento nel mondo del lavoro, per assistere le persone

che non sono autosufficienti e per combattere la solitudine e l'emarginazione degli anziani.

Le modifiche apportate dalla Commissione finanze, del resto, si inseriscono perfettamente nel solco delle importanti misure già adottate per la famiglia nella legislatura in corso. Vorrei ricordare, innanzitutto, l'incremento della detrazione per figli, disposto con l'ultima finanziaria; si potrebbero elencare, peraltro, anche l'eliminazione dell'imposta di successione e, ai fini dell'applicazione delle agevolazioni agli investimenti previste dalla Tremonti-bis, l'inclusione delle spese per servizi di assistenza negli asili nido ai bambini di età inferiore ai tre anni. Si tratta di misure dirette a riconoscere il ruolo della famiglia e a tutelarla anche sotto il profilo economico.

Le azioni intraprese trovano conforto nell'alto richiamo del Presidente della Repubblica a riservare un'attenzione particolare alle esigenze della famiglia e della maternità, anche in considerazione della situazione di stallo o di regresso demografico che rappresenta una delle ragioni di più grave preoccupazione circa le prospettive di sviluppo del nostro paese. Allo stesso tempo, il Presidente della Repubblica ha richiamato l'attenzione di tutti noi sulla necessità di valutare quali soluzioni siano più adeguate allo scopo di favorire l'accesso di percentuali crescenti di donne al mercato del lavoro, garantendo alle stesse un'adeguata rete di servizi di assistenza. L'autorevolezza di tale richiamo costituisce un invito a condurre una politica ancora più incisiva e più sistematica.

Il grande impegno del relatore, onorevole Falsitta, in direzione della finanza etica merita di essere richiamato: lo ha già fatto l'onorevole Alfonso Gianni dal suo punto di vista. A tal fine mi sono permesso di presentare un emendamento che mira a regolare compiutamente la disciplina della *de-tax*, come, peraltro, delineato nella relazione illustrativa al provvedimento al nostro esame. L'emendamento tende a chiarire cosa si deve intendere, a mio avviso ovviamente, per *de-tax*. E devo dire che fornisco una definizione molto, molto

semplice — e vorrei che fosse presente l'onorevole Alfonso Gianni —, del tutto ascrivibile a Catalano. Si tratta della destinazione a finalità etica di somme che non derivano dalla beneficenza volontaria e collettiva, bensì dalla consapevole e volontaria rinuncia da parte di tutti i soggetti del rapporto. Infatti, l'acquirente sceglie di pagare un prezzo superiore a quello ordinariamente offerto, sapendo che la quota aggiuntiva è diretta a finalità etiche; il venditore rinuncia ad incamerare la quota offerta come sovrapprezzo; lo Stato sceglie di non tassare la quota aggiuntiva. Non si tratta, quindi, della destinazione a finalità etica di una somma oggetto di prelievo, bensì della destinazione di somme deliberate da ciascuna delle parti del rapporto. Questa è la mia opinione, così semplice che mi sono permesso di evocare Catalano.

Onorevoli colleghi, il prosieguo dell'esame parlamentare del collegato fiscale costituisce un'occasione decisiva per individuare — se lo vorremo —, insieme al Governo, le soluzioni che si dimostrino più efficaci, affrontando anche il problema degli incapienti, allo scopo di potenziare e dare organicità ancora maggiore all'importante misura a favore della famiglia già presente nel provvedimento.

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

NICOLA ROSSI. Signor Presidente, un brivido ha percorso la schiena di tutti noi quando, a conclusione del suo intervento, l'onorevole Leo testualmente ha detto che, grazie a questo provvedimento, l'erario potrà acquisire maggiori risorse. Eravamo venuti qui nella speranza di vedere una riduzione delle imposte. Franca-mente, la delusione è notevole. Tuttavia, a parte ciò, la riforma del sistema fiscale è certamente uno degli aspetti più importanti che un Parlamento può trovarsi ad affrontare. A questo proposito, segnalo un elemento che trovo abbastanza sorprendente: senza nulla voler togliere al valente sottosegretario di Stato Molgora, il Governo dispone, fra i suoi ranghi,

probabilmente, del massimo esperto mondiale di riforme fiscali; appare, dunque, sorprendente, non soltanto a me ma a molti di noi, che egli non sia stato coinvolto direttamente in tutta questa discussione.

Detto questo, proprio perché la riforma del sistema fiscale è una delle questioni più importanti che un Parlamento si può trovare ad affrontare, forse sarebbe bene — e reitero un concetto che credo sia stato già espresso — riflettere sull'opportunità di sospendere l'esame del provvedimento per attendere gli esiti del confronto fra il ministro dell'economia e i sindacati, programmato per mercoledì prossimo, se ho capito bene. Credo sarebbe opportuno per tutti attendere gli esiti di quel confronto e, soltanto a seguito degli stessi, proseguire il nostro esame. Qualora volessimo in ogni caso procedere, dovremo tener conto di alcune questioni.

Nelle regole fiscali sono sintetizzati i rapporti tra il cittadino e la collettività in cui egli vive e lavora; nelle regole fiscali sono fissati i valori a cui si vuole ispirare quella convivenza; nelle regole fiscali è descritta l'immagine che una società dà di sé o, per essere più precisi, almeno in questo caso, quantomeno l'immagine che di quella società ha la sua classe dirigente *pro tempore*. Allora, è forse opportuno domandarsi quale immagine di questa società abbia questa maggioranza e questo Governo. Nel corso della discussione, al momento dell'esame degli emendamenti, affronteremo specifiche questioni tecniche, ma in sede di discussione generale forse è proprio opportuno spendere qualche minuto per cercare di capire che immagine della società italiana abbia questo Governo.

In primo luogo, per le famiglie sono assolutamente inutili gli effetti distributivi della riforma dell'imposta personale. Mi permetto di far presente una cosa all'onorevole Molgora: per quanti sforzi si facciano, che gli effetti distributivi siano evidenti e chiari lo desumiamo da tutte le audizioni che abbiamo svolto in Commissione, così come, francamente, anche ad un esame sia pure approssimativo del

contenuto della delega. È chiaro che a regime ben più della metà delle risorse (che siano 20 o 25 milioni di euro, lo vedremo) finirà nelle tasche della parte più ricca della popolazione. Viceversa, per i soggetti meno abbienti la riduzione dell'imposta (quando ci sarà) sarà in assoluto una riduzione marginale.

Quale idea della società porta a lasciare inalterata la situazione di chi ha troppo poco per pagare imposte? Quale idea della società porta a versare un obolo nelle tasche dei contribuenti con reddito basso e medio e a concentrare i benefici sulla fascia che tecnicamente si definisce come opulenta? Non è tutto, perché all'obolo che viene versato nelle tasche dei contribuenti a reddito medio o medio basso si aggiunge poi il costo di una straordinaria complicazione (di cui credo voi stessi non apprezziate la rilevanza), in un sistema di deduzioni decrescenti al crescere del reddito. Francamente, pensare di semplificare riducendo le aliquote a due e poi invece introdurre un complicatissimo sistema di deduzioni che decresce al crescere del reddito, significa non apprezzare esattamente quello che si sta facendo.

Quale idea di società c'è nella volontà di concentrare i benefici sulla fascia che tecnicamente definiamo come opulenta? Onorevole Leo, il fatto che siano pochi, il fatto che siano lo 0,5 per cento della popolazione, non cambia i termini della questione: anzi, se possibile, li rende un po' più odiosi, per essere precisi. Soprattutto, quale idea avete del mercato del lavoro e dell'atteggiamento dei singoli nei confronti del mercato del lavoro? Avremo avuto bisogno di remunerare il lavoro, abbattendo pesantemente il carico fiscale sui redditi bassi e medio bassi e risarcendo gli incapienti, per ridurre al minimo il cuneo fiscale e gli incentivi al lavoro. Qui — mi consenta, onorevole Molgora — non possiamo dire una cosa e il suo contrario. Se da un lato diciamo che nel corso della passata legislatura non è diminuita la pressione fiscale, poi non possiamo dire che il problema degli incapienti c'era nella passata legislatura, perché questo problema — se riflette un po', ci arriverà

sicuramente — si pone esattamente quando si riduce il carico fiscale e non a caso si è posto tre anni fa, proprio perché allora, nella passata legislatura, era stata avviata la riduzione del carico fiscale.

Esattamente per questi motivi era opportuno un intervento in senso esattamente opposto. Si trattava proprio di intervenire sulle fasce più delicate del mercato del lavoro, di ridurre il cuneo fiscale proprio per far sì che i nuovi entranti e, soprattutto, la forza lavoro meno qualificata potessero veder premiato il lavoro e quindi potessero accedere al mercato del lavoro sapendo che gran parte del frutto del lavoro stesso non sarebbe stato poi prelevato dal fisco. Invece, si premiano i pochi che già hanno molto, nella speranza così di convincerli a creare posti di lavoro ai quali però non converrà più accedere, per i motivi che ho appena detto; una speranza peraltro già andata delusa negli anni '80 e che viene qui riproposta, sembra quasi più per superficialità e pressapochismo che per convinzione.

Che immagine ha questa maggioranza del mondo delle imprese, un mondo peraltro ha contribuito molto a farne, appunto, la maggioranza?

Il caso della tassazione delle imprese è il caso di una proposta quasi esclusivamente — forse dovrei dire esclusivamente — redistributiva, in cui si spostano risorse da una parte all'altra del mondo delle imprese. È questo l'aspetto erroneo dell'argomentazione dell'onorevole Leo, che avrebbe dovuto tenere conto, oltre che di chi trae vantaggio — qualcuno certamente c'è — da questo spostamento, anche dei tanti che invece ci perdono. Ci perdono, ad esempio, le imprese innovative, quelle più dinamiche, le imprese nuove e, quindi, soprattutto quelle presenti nel Mezzogiorno, le quali avrebbero certamente pagato di meno. Francamente, i numeri sono quello che sono: il 19 per cento è una percentuale più piccola del 33 per cento, di solito (*Commenti del deputato Leo*)!

Forse, l'immagine che questa maggioranza ha dell'economia del paese è quella di un'economia senza imprese, perché credo sia fin troppo visibile il disegno,

inscritto nella delega, di una riforma che appartiene quasi esclusivamente al campo della finanza più che dell'economia reale, intesa a trattenere in Italia chi detiene e gestisce partecipazioni finanziarie piuttosto che chi trasforma, produce, investe e sta sul mercato. Si tratta di un disegno che subisce, se così posso dire, la sfida della concorrenza fiscale in sede europea piuttosto che affrontarla, ma che simultaneamente si arrende di fronte alla sfida della concorrenza sul piano produttivo, una concorrenza che il sistema che questo provvedimento intende cancellare aveva cominciato ad affrontare, come testimoniano anche alcune analisi — tra tutte, ho in mente soprattutto quella elaborata dalla Banca d'Italia —, che segnalano la relazione chiarissima e l'impatto che la DIT ha avuto nel promuovere le attività del settore più dinamico e a maggiore produttività del paese.

Signor Presidente, questi giorni i quotidiani sono pieni di anticipazioni sulle evoluzioni future del provvedimento al nostro esame: pare che si partirà dai redditi bassi, estendendo l'area di esenzione fino a poco più di 9 mila euro, e si procederà anche a ridurre l'aliquota IRPEG sotto l'attuale 36 per cento. Ora, tutti ricorderanno che questi due elementi erano esattamente contenuti nella legge finanziaria per il 2001. Non so come dire, ma — perdonatemi il termine — c'è qualcosa di umiliante in un'attività di governo che cancella quanto già fatto per poi riproporlo, identico, sotto un altro nome. È il segno di un'impotenza intellettuale da parte vostra, prima ancora che politica ed amministrativa, un'impotenza intellettuale chiara — credo — nelle parole dell'onorevole Molgora, il quale ha fatto un intervento più da opposizione che da governo, criticando ciò che è stato fatto piuttosto che avanzando la sua idea del mondo...

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. È scritto tutto qua!

NICOLA ROSSI. Ma è chiara anche in molte delle discussioni che abbiamo ascol-

tato precedentemente. Quando, tra quattro anni, toccherà a noi sedere sui banchi del Governo, non imporremo al paese una nuova doccia scozzese, come voi state facendo, fatta di annunci di riforme radicali di cui è dubbia, fin dall'inizio, la praticabilità. Ci accontenteremo di passare dall'umanesimo — si intende fiscale — all'epoca moderna, che già sarebbe tanto; non imporremo una riforma fatta in questa maniera, fatta cioè per il solo gusto di dare ad essa il proprio nome. Non imporremo alle imprese i costi di un mutamento radicale di regime (domandate loro quanto possa costare il gioco che si sta mettendo in campo), né illuderemo i meno abbienti per lo stesso motivo. I nostri interventi, che troverete in gran parte già negli emendamenti presentati, saranno interventi mirati, intesi a ripristinare, in primo luogo, un'idea diversa del paese, diversa dalla vostra: un paese capace di premiare il lavoro, tanto quello dei lavoratori quanto quello degli imprenditori, e non semplicemente un luogo dove permettere ad alcuni simpatici vecchietti europei di « svernare » per godere la loro ricca pensione.

Si passa alla storia tributaria non perché si realizza una qualunque riforma, ma solo se si è capaci di interpretare lo spirito dei tempi e di fare del fisco uno strumento di crescita economica, sociale e civile del paese: purtroppo, non è il caso di questo Governo (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

GIULIO SANTAGATA. Signor presidente, la ringrazio. Preliminarmente, vorrei segnalare, come già ha fatto il collega Benvenuto, una assoluta insoddisfazione sulla qualità della delega per la mancanza di precise indicazioni e di chiari limiti alla delega stessa, che finisce per configurarsi quasi come una delega in bianco al ministro dell'economia.

In Commissione, con una battuta, si era affermato che, procedendo di questo passo, il Governo ci presenterà, prima

della fine della legislatura, un provvedimento con cui si delega il Presidente del Consiglio a ricercare la felicità per tutti i cittadini. Siamo di fronte ad una questione di difficile valutazione proprio per la sua indeterminatezza.

Quanto al merito della questione, se ho capito bene, leggendo la relazione al provvedimento in esame, due motivazioni — per la verità, in gran parte condivisibili — muovono questo disegno, questa grande riforma: la prima, quella di accrescere la competitività del sistema fiscale italiano, dato che imprese e capitali possono scegliere dove farsi tassare e la seconda (io la traduco in questa maniera), quella di ridurre il carico fiscale sui cittadini e sulle famiglie nell'ipotesi che vi sia un'area di spesa pubblica con un basso moltiplicatore e con una bassa produttività. Entrambi questi obiettivi, in realtà, dichiarati in maniera più o meno esplicita, sono disattesi.

Il carico fiscale per le imprese non si riduce: la riduzione dell'aliquota IRPEG non copre le maggiori imposte dovute in virtù dell'armonizzazione ai parametri europei della base imponibile, anzi, la relazione tecnica evidenzia un maggiore onere per le imprese di circa due miliardi di euro. Pertanto, mi chiedo dove salti fuori l'idea di un carico fiscale esagerato; se, portando l'aliquota al 33 per cento e armonizzando le basi imponibili, abbiamo bisogno di far crescere di 2 miliardi di euro il carico sulle imprese, evidentemente il combinato disposto della vecchia aliquota e dei vecchi parametri non era poi così disastroso per le nostre imprese. Comunque, si dice che la vera anomalia italiana sia l'IRAP, di cui si propone la progressiva eliminazione (cito testualmente). La capacità del ministro Tremonti di giocare con le parole nel caso dell'IRAP tocca un culmine dannunziano. Prevedere in una delega la sua progressiva eliminazione significa (non sono un giurista e tra l'altro sono alla prima esperienza in Parlamento, ma credo comunque di aver capito) impegnare il Governo ad eliminare l'IRAP entro la fine della legislatura; per quanto generoso possa essere con questa

maggioranza, penso che ci limitiamo a lavorare nell'ambito della legislatura. Leggendo la relazione tecnica del provvedimento in esame, scopriamo che la riduzione prevista è di circa due milioni di euro e che, con questo ritmo, occorreranno 15 anni (quindi tre legislature) per eliminare l'IRAP.

L'Ulivo, che è, come noto, molto meno abile nella comunicazione (bisogna, peraltro, capire se si tratti di abilità comunicativa o di sfrontatezza, ma non vorrei entrare in questo argomento), propone solo la riduzione del 30 per cento, vale a dire un po' di più di quanto, in realtà, è stato proposto dal Governo. Non siamo però abili comunicatori! Abbiamo sbagliato a dire che volevamo solo ridurre del 30 per cento l'IRAP. Avremmo dovuto affermare che l'avremmo progressivamente eliminata.

Alla fine, se sommiamo la manovra sull'IRAP e quella sull'IRPEG, per le imprese il carico rimane immutato, con l'aggiunta di un'alea, mi verrebbe da dire di una probabilità crescente di addizionali regionali necessari a coprire i mancati introiti dell'IRAP.

Non cambia il carico complessivo, ma spariscono alcuni strumenti tesi ad utilizzare anche la leva fiscale in funzione di politica industriale, come faceva riferimento il collega Nicola Rossi; in particolare, mi riferisco alla DIT e alla legge Visco e agli effetti sulla capitalizzazione delle imprese che queste imposte inducevano, in particolare per le imprese più capitalizzate.

La riforma prevede, per le imprese con un migliore profilo tra capitale di rischio e capitale di debito, un aumento di imposta. Questo è il risultato finale!

Vengono quindi premiate, sì, in linea teorica le imprese più piccole, anche se non è più una questione di dimensioni. Credo che da tempo infatti la politica industriale — il presidente La Malfa può correggermi — abbia abbandonato la questione dimensionale quale aspetto dirimente in ordine alla qualità di impresa. Si

puniscono le imprese più innovative e dinamiche, premiando invece quelle più statiche e tradizionali.

Un altro obiettivo strategico contenuto nella legge delega è quello di lasciare più soldi nelle tasche degli italiani: credo questa sia la traduzione giornalistica della questione. Si tratta di uno slogan di facile presa, che disegna uno Stato rapace ed avido che tiranneggia e taglieggia i poveri cittadini. Credo che questo, sotto il profilo comunicativo, vada bene. Tuttavia la legge delega non può non dirci tre cose fondamentali, per rendere credibile, e al limite accettabile, tale obiettivo: ovvero di quanti soldi si tratti, in cambio di quali spese e nelle tasche di chi si intende lasciare una quantità maggiore di soldi.

Per quanto riguarda l'ammontare, si rinvia alle successive leggi finanziarie; tuttavia, sia dalla lettura della relazione tecnica che dall'ottimo lavoro del Servizio bilancio, si evince una cifra tra i 20 e i 25 miliardi di euro. Una bella torta, di cui ci sfuggono però gli ingredienti. Dove possiamo infatti trovare 22 miliardi di euro in un bilancio che presenta già un rilevante avanzo primario? Segnali fra l'altro che l'azione di qualificazione, già intrapresa, e di rigore ha dato i suoi frutti.

Non credo si possa prendere per buona la favola del nuovo miracolo italiano, anche perché sono trascorsi quasi 12 mesi e, pur considerando le conseguenze della vicenda dell'11 settembre, non vedo una grande traccia di un nuovo miracolo italiano con tassi di crescita intorno al quattro, cinque per cento, attivato dalla leva fiscale.

Chiedo al rappresentante del Governo quali effetti stia producendo la legge Tremonti-*bis*. Mi sembra di aver letto di un calo del 4, quasi del 5 per cento degli investimenti nel primo trimestre. Come si giustifica, all'interno del Governo e della sua maggioranza, un tasso di crescita del 5 per cento che significa raddoppiare i flussi degli immigrati extracomunitari? Credo che questo tipo di ingrediente per preparare la torta possa essere abbandonato.

Restano allora due strade: la riduzione della spesa sociale e lo spostamento di spese al di fuori del bilancio dello Stato. Mi sembra di poter affermare che da parte del Governo vi sia l'intenzione di percorrerle entrambe. Dello spostamento delle spese fuori del bilancio si discuterà la prossima settimana, allorquando si affronteranno le questioni del patrimonio e degli investimenti delle Spa. Dunque, la strada è già avviata. Ci occuperemo anche delle riforme e controriforme in tema di scuola e sanità. Mi sembra dunque che questi siano gli ingredienti fondamentali.

Resta la terza domanda, ovvero quella relativa alla individuazione dei destinatari della fetta più grossa della torta. È difficile fornire una risposta puntuale, visto che si attribuisce alle deduzioni il compito di garantire la progressività dell'imposta, pur in presenza di due sole aliquote. Non c'è alcuna indicazione chiara circa l'ammontare delle deduzioni e i redditi esenti. Tuttavia, tutte le simulazioni compiute da diversi centri studi — che venivano ricordate anche precedentemente — concordano nel valutare che al decile dei contribuenti più ricchi, — si badi non lo 0,5, onorevole Leo, che non prendete nemmeno in considerazione, affermando che si tratta soltanto di 134 mila contribuenti con un reddito superiore ai 200 milioni; parliamo del 10 per cento degli altri contribuenti più ricchi — è attribuita decisamente la fetta più grande della torta. Qualcuno stima si tratti di circa il 70 per cento dell'intera riduzione dei 42 mila miliardi di lire dell'operazione. Mi preoccupa tra l'altro, pensando a quanto diceva l'onorevole Nicola Rossi e alla vostra idea di impresa, un Governo che dichiari con *nonchalance* 132 mila contribuenti con un reddito superiore ai 200 milioni, ovvero lo 0,5 dei contribuenti.

Questa è una roba da terzo mondo, non da quinta o sesta potenza industriale! Scopro che con il mio reddito da parlamentare faccio parte dello 0,5 per cento dei super ricchi, in un paese con 4 milioni di imprese!

C'è comunque questo 10 per cento dei contribuenti che si « becca » il 70 per cento

della torta, una torta prodotta con meno sanità e meno scuola, che verrà mangiata dai contribuenti più abbienti. Questo è il punto, in estrema sintesi: se mi mettessi anch'io sul piano della comunicazione (che era, tra l'altro, un mio vecchio pallino), mi verrebbe da scrivere così sui giornali — pochi, peraltro — vicini al centrosinistra. Una gran bella riforma.

Eppure io credo si possa e si debba ridurre il carico fiscale e sono d'accordo sul fatto che si debba cominciare dalle famiglie — ovviamente da quelle meno abbienti — e gli emendamenti presentati dall'Ulivo dimostrano la fattibilità di questo obiettivo. Ma su questo argomento torneremo domani.

Tuttavia, per fare tutto ciò esiste una precondizione, che è necessaria per qualsiasi riforma fiscale nel nostro paese e che nella legge non trovo neppure citata: la lotta all'evasione. I dati sulle entrate di questi mesi, il *flop* dei provvedimenti sull'emersione ci dicono che abbassare l'attenzione sul tema dell'evasione è stato un grosso errore. Questa idea, che voi contrabbandate, dello Stato rapace e la pratica del condono reiterato — vedi anche l'articolo 2 di questa legge delega — ci privano della leva principale per pagare meno tasse: pagarle tutti (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Pistone. Ne ha facoltà.

GABRIELLA PISTONE. Signor Presidente, anche io rimango abbastanza stupita del fatto che il ministro oggi non abbia ritenuto opportuno essere presente in quest'aula. Qualora fosse stato chiamato ad impegni internazionali, avremmo anche potuto rinviare l'esame del provvedimento — come peraltro ha proposto il collega Nicola Rossi — ad un momento successivo all'incontro tra i sindacati e il Ministero dell'economia. Ciò non è avvenuto e, invece, ci troviamo di fronte ad una riforma sicuramente pericolosa, condita anche da annunci propagandistici, piena di proclami, senza concretezze, senza nessuna

chiarezza rispetto ai principi, ai criteri e alle ricadute economiche, soprattutto alla copertura finanziaria, ai tempi e alle modalità applicative. Quindi, si tratta di una legge delega assolutamente vaga, indeterminata, non definita. Ciò è tipico di questo Governo, non è affatto tipico delle leggi delega.

Voglio iniziare ricordando che, come sappiamo tutti, la progressività è un principio costituzionale. In questo provvedimento si propongono due sole aliquote (23 per cento e 33 per cento) e si dice che la redistribuzione e la progressività vengono garantite attraverso altri strumenti, come le deduzioni; tuttavia, il campo delle deduzioni è lasciato nella più totale indeterminatezza e vaghezza.

Sostanzialmente, tutto ciò — rispetto agli enunciati in nostro possesso — si tradurrà in un modesto vantaggio per la popolazione povera, attraverso — come è stato già indicato dal Governo di centro-sinistra — un'elevazione della soglia di esenzione fino a diciotto milioni di lire (per sentito dire, perché nulla è stato definito), un danno ai contribuenti con redditi medi ed un gigantesco vantaggio a carico dei contribuenti più ricchi, categoria alla quale tutti noi apparteniamo.

Un reddito di 350 milioni annui — l'ha affermato anche il relatore di minoranza, onorevole Benvenuto — otterrebbe un regalo di 50 milioni di vecchie lire come minore imposta. Tale cifra, ovviamente, cresce con l'aumentare del reddito. È stato affermato che i ricchi sono pochi, rappresentano solo lo 0,5 per cento. Peggio!

Questa legge delega rappresenta un proclama in cui liberismo e populismo diventano una miscela esplosiva. In ogni caso, non agiscono mai insieme, perché, di fatto, il Governo è populista solo mediamente — nei suoi annunci — ma vuole essere liberista nelle azioni.

L'aspetto molto grave di questo disegno di legge riguarda il tentativo di colpire un modello culturale fondato sulla coesione, sull'eguaglianza, sulla solidarietà. Ancora più preoccupante — a mio avviso — è che questa riforma, oltre a non rispondere ai principi d'equità (quindi questa controri-

forma), espone il nostro paese ad un rischio elevatissimo, ossia la perdita di gettito. Le enormi perdite di gettito sono evidenziate, nelle diverse voci, non solo da noi, ma anche dal dossier, realizzato molto bene dagli uffici della Commissione bilancio. Questo, in assoluto, è l'aspetto più grave di tutta la riforma, perché chiaramente crea un'indeterminazione ed un'indeterminatezza nel modo di far fronte alle perdite gigantesche di gettito che deriverebbero da un'operazione di tal fatta.

Se ciò avvenisse, si comprometterebbero, definitivamente ed inevitabilmente, il finanziamento dei servizi e delle prestazioni sociali e l'incremento dello sviluppo nei diversi settori. Tutto ciò per far fronte al minor gettito che rischia di raggiungere risultati disastrosi, non solo rispetto a settori tradizionali a noi cari, che difendiamo (la sanità pubblica, la scuola pubblica, i servizi pubblici), ma anche rispetto al mondo delle imprese e alla qualificazione delle stesse, sostanzialmente, compiendo un'operazione esclusivamente di finanziarizzazione e non di fiscalità.

Quindi, vi sarebbero tagli, ovviamente, anche al finanziamento della ricerca, dello sviluppo e della formazione, settori fondamentali per la crescita e lo sviluppo del paese.

Oltretutto, gli annunci che il ministro Tremonti ha affidato, in questi giorni, ai giornali si fondano su una ripresa economica la cui tempistica è assolutamente ignota a tutti: sulla sua imminenza o, almeno, prossimità, vengono avanzati dubbi persino negli Stati Uniti (pertanto, come si vede, rispetto all'ipotesi di ripresa economica, i dubbi crescono anziché svanire)!

In questo modo, si espone il nostro paese ad un rischio elevatissimo. Noi dell'opposizione abbiamo presentato una relazione di minoranza nella quale, sinteticamente, ma in maniera anche inequivoca, abbiamo espresso il nostro pensiero in materia fiscale. Ne riparleremo in dettaglio già domani, quando entreremo nel merito dei singoli articoli e delle proposte emendative ad essi riferite, le quali, se, con particolare riferimento all'IRPEF, tendono

a reintrodurre elementi di progressività, nel loro complesso, fanno riferimento ad un moderno sistema di giustizia e di cittadinanza sociale, non a sentimenti di filantropia di stampo ottocentesco!

Ma vi è un altro grosso rischio: occorre evitare in tutti i modi che l'alleggerimento della fiscalità statale venga compensato da un aumento della pressione fiscale a livello locale, fenomeno che già si sta verificando in questi giorni, nelle regioni governate dal centrodestra come in quelle governate dal centrosinistra: l'IRAP e l'addizionale regionale IRPEF sono state aumentate, ad esempio, dalla Lombardia e dal Lazio. Ciò significa che il cittadino, lungi dal beneficiare di una riduzione del carico fiscale, è già alle prese con un suo aumento!

Al di là degli effetti propagandistici di declamazioni dal significato esclusivamente mediatico, la situazione reale, in questo preciso momento, per molti cittadini italiani, è, dunque, già quella di un aggravio del peso fiscale. Ma questo disegno di legge delega riserva amare sorprese non solo ai cittadini ma anche alle imprese: la riforma che concretamente proponete sceglie di disilludere la stragrande maggioranza della popolazione per avvantaggiare ancora di più i ricchi (appena lo 0,5 per cento, si è sentito il bisogno di precisare; ma il problema è che bisognerebbe accontentare, semmai, il restante 99,5 per cento!). D'altra parte, che la stragrande maggioranza della popolazione possa ritenersi contenta mi sembra altamente improbabile soprattutto se si ha riguardo alla vaghezza dell'intera operazione che il disegno di legge prospetta.

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

VINCENZO VISCO. Signor Presidente, nella mia lunga esperienza parlamentare ricordo discussioni generali su provvedimenti importanti durante le quali, effettivamente, vi era la possibilità di un dibattito, di un confronto, di una verifica delle posizioni dei vari gruppi, salvo appunto le differenze politiche. Purtroppo, devo dire che nel dibattito finora svoltosi su questo

provvedimento, sia, in Commissione prima, sia ora in Assemblea, assistiamo ad una situazione veramente diversa e preoccupante. Infatti, qui sembra che siano venuti meno paradigmi comuni di riferimento, linguaggi comuni, cultura comune, anche sul piano tecnico, per cui le cose che si dicono sono esclusivamente basate su problemi strumentali e pregiudiziali, se non su livore falsificatore. Quindi, si potrebbero dire molte cose, ma, intervenendo in questo dibattito, io mi limiterò a poche e sintetiche considerazioni di carattere politico prima ancora che tecnico, lasciando da parte ogni commento su queste visioni trascendenti e metafisiche relative alla portata della riforma, che vengono avanzate da tutti voi, nelle quali si parla di svolta epocale, di rivoluzione o quant'altro.

La verità, onorevoli colleghi, se vogliamo stare ai fatti, è che questa è una proposta di riforma abbastanza modesta, abbastanza limitata rispetto alla precedente e riguarda pochi aspetti rilevanti del sistema, anche perché il grosso del lavoro era già stato fatto. La prima questione riguarda la natura di questa delega, che non è una delega. Questo voi lo sapete, il buon sottosegretario Tanzi l'ha più volte dichiarato con l'onestà intellettuale che gli è propria e, forse, con una qualche ingenuità politica di cui gli va reso atto (fatto positivo in questo mondo in cui spesso siamo costretti a muoverci). Il sottosegretario di Stato ha detto che questo è un manifesto, è un quadro di riferimento per il futuro ma poi vedremo quando, come e quanto riusciremo a fare, quali saranno i tempi, se ci saranno i soldi o meno. È evidente allora che c'è anche un problema politico: il fatto che voi oggi abbiate voluto incardinare questo provvedimento è strettamente legato alle scadenze elettorali prossime. Voi volete presentarvi al corpo elettorale dicendo di aver approvato una delega che riduce le tasse, rispettando, quindi, le vostre promesse. Poi, naturalmente, non direte che tutto viene rinviato a babbo morto — come si dice — cioè a qualche finanziaria. Non è poi un caso che, contemporaneamente, in questi

giorni, si voglia portare in discussione il disegno di legge sull'immigrazione, che era stato lasciato parecchio tempo a giacere. Si tratta di un'esigenza tutta politica, che non ha niente a che vedere con gli argomenti di cui dovremmo discutere (in questo caso specifico, la riforma del fisco italiano). Inoltre, è impressionante come tutte le audizioni che noi abbiamo svolto in Commissione — e io sfido tutti voi a trovarne una sola favorevole o, comunque, che non elencasse una serie nutrita di perplessità e di opposizioni — siano passate come acqua sul mare, e mi sorprende anche che il dibattito accademico già in corso (e sono sei mesi o quasi che la delega è stata presentata), riguardante tutti gli aspetti della delega (un dibattito tutto critico), venga completamente ignorato.

Ora, poiché io tenderei ad escludere, onorevoli colleghi, che tutti i professori di scienza delle finanze d'Italia siano comunisti, forse vi dovrete preoccupare e, comunque, dovrete impiegare un po' del vostro tempo fisico ed intellettuale per ragionare sui motivi per i quali vi è un consenso generale nel parlar male di questo provvedimento.

Ma veniamo, quindi, ai contenuti specifici della delega. Trattandosi essenzialmente di un manifesto propagandistico, ci troviamo in una situazione di eccesso di delega in quasi tutti gli articoli.

Per quanto riguarda la codificazione, questa era già in corso alla fine della scorsa legislatura; pertanto, non mi sembra — onorevole Leo — una grande innovazione. Infatti tutti sapevamo che occorreva adottare non solo dei testi unici, bensì dei codici fiscali ed era proprio quello che stavamo facendo: si intendeva partire dai testi unici per arrivare poi ad una loro unificazione in un unico codice fiscale. Se leggiamo l'articolo 2, troviamo semplicemente la ripetizione, pedissequa, dei principi costituzionali di uguaglianza, legalità, capacità contributiva, così come delle regole di buona fede, affidamento, divieto di analogia e di retroattività: tutti principi e regole (già ampiamente disciplinati nella legge sullo statuto del contribuente), che

non rappresentano dei criteri direttivi da legge delega, fatta eccezione per due elementi, entrambi molto negativi, riguardanti le sanzioni amministrative e penali. Queste infatti erano state radicalmente aggiornate, modificate e modernizzate — ed infatti funzionano perfettamente —, mentre adesso volete svuotarle ulteriormente.

Con riferimento all'articolo 3, riguardante l'IRPEF, vi è un eccesso di delega proprio su un aspetto che rappresenta il cuore della riforma (quanto cioè ciascuno deve pagare); vengono infatti indicate le aliquote, ma senza dire quali saranno le deduzioni e ciò non lo dite per un motivo molto semplice: non sapete infatti da un lato come far tornare i conti del gettito e dall'altro se avrete i soldi, oltre a non sapere come tecnicamente impiantare il discorso. Infatti abbiamo assistito ad una girandola di proposte o di ipotesi che vengono poi tutte rinnegate nel momento stesso in cui vengono avanzate; siamo quindi in presenza di un gravissimo caso di eccesso di delega.

Stesso discorso vale per l'articolo 5, riguardante l'IVA. È infatti privo di senso dire che si modificherà l'IVA, rifacendosi alle normative comunitarie, essendo ciò ovvio. Piuttosto dovrete dire in quali aspetti di tale imposta le modifiche dovranno avvenire, dal momento che in questa direzione un lavoro molto importante è stato già effettuato. Al riguardo, vi è poi un aspetto (nella delega), che è chiaramente contro ogni normativa comunitaria, laddove si tratta del rapporto tra accise ed IVA.

Altrettanto dicasi per gli articoli 6 e 7, che riguardano l'accorpamento, sotto un'unica etichetta, di imposte esistenti. In proposito, ho già avuto modo di fare della facile ironia, ricordando che quando l'attuale ministro dell'economia aveva bisogno di dire che le tasse in Italia erano cento, egli prendeva in considerazione esattamente tali tipi di tributi, cioè le accise, le concessioni governative e le imposte di bollo. Egli considerava tutte le voci relative ad esse (che sono ovviamente tante, pur essendo l'imposta solo una) e diceva che

ciascuna di esse era un'imposta a sé stante; alla fine, dunque, egli le sommava arrivando a cento e diceva che era uno scandalo che ci fossero tutte queste imposte. Adesso, invece, egli compie esattamente l'operazione opposta. Egli prende in considerazione, infatti, tali forme di prelievo similari (ma differenti tra loro), le accorpa sotto un'unica etichetta ma non le unifica (infatti non ci dice come le unificherà). Ma proprio perché non dice come intende unificarle, siamo allora di fronte ad un eccesso di delega; qui siamo al banale gioco delle tre carte, siamo cioè a livelli molto bassi.

Mi soffermo poi sull'articolo 8, che contiene le disposizioni per la graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive. Ebbene, non corrisponde certo ad un criterio direttivo affermare semplicemente che in modo progressivo l'IRAP sarà abolita partendo dal costo del lavoro, in quanto ciò è privo di senso; voi dovrete invece specificare come, quando, dove, a partire da quali costi ed in quanto tempo intendete eliminare tale imposta. Non essendo così, è evidente la seria carenza presente: a tal proposito vi inviterei a consultare le precedenti deleghe di riforma, non solo quella attuata la scorsa legislatura ma anche quelle precedenti, dove qualche articolazione era ben prevista.

Vi è infine il problema della copertura: anche dopo gli interventi svolti in Commissione bilancio rimane aperto un problema micidiale, un problema costituzionale gravissimo, perché non possiamo approvare leggi che rinviando, per la relativa copertura, ad altre leggi. Questo è contrario a quanto sancito dall'articolo 81 della Costituzione, è contrario a ciò che la Corte costituzionale ha più volte detto, e sarebbe un fatto pericolosissimo. È ovvio che con la legge finanziaria si possono coprire altre leggi, ma è molto rischioso coprire con la stessa i decreti delegati, perché ciò significherebbe semplicemente dare al Governo la possibilità di non coprirli affatto.

Inoltre, anche questa vaghezza su tempi e modi rappresenta un aspetto molto preoccupante: in questo caso vi è un

problema di responsabilità del Governo attuale rispetto a possibili governi futuri. Se infatti si programmano tali interventi per i prossimi quattro anni senza dire ora ciò che dovrebbe succedere in tale lasso di tempo, può accadere che, oggi, si stiano anticipando disposizioni che, eventualmente, potrebbero essere rese operative da un altro Governo o un altro ministro.

Veniamo ora al merito: sulla questione IRPEF sono già intervenuti tutti i colleghi. Ho ascoltato con qualche sbalordimento le argomentazioni svolte e vorrei che il sottosegretario facesse lo sforzo di ascoltarli. Non so se in questo caso si sia di nuovo di fronte a una forma di propaganda; penso, comunque, che ci si trovi di fronte a cinismo e ad incompetenza, perché, colleghi, vi sono cose che sono scontate, ovvie. Chiunque abbia sostenuto un esame di scienza delle finanze sa che, se si istituisce un'aliquota unica, si produce una conseguenza precisa: a parità di gettito rispetto a situazioni con aliquote differenziate si ottiene un fortissimo beneficio per i redditi alti, un modesto beneficio per i redditi bassi ed una forte penalizzazione relativa dei redditi intermedi. Questo è un dato di fatto e voi non potete sostenere che tale effetto scompaia in quanto le deduzioni sono concentrate sui redditi più bassi, perché esistono anche le aliquote. Le deduzioni possono solo in parte correggere tale effetto; l'onorevole Nicola Rossi, tra l'altro, vi ha ricordato che, se istituite detrazioni decrescenti, implicitamente state istituendo aliquote crescenti. Queste sono tutte cose acquisite. Perlomeno questi meccanismi elementari della tecnica tributaria non dovrebbero essere oggetto di dibattito: ciò che voi state tentando di attuare è quindi un'operazione redistributiva ingente, ed ognuno può farsi i conti sul proprio reddito. Noi abbiamo fatto tutte le simulazioni, comprese quelle relative alle tabelline distribuite recentemente dal relatore; a parte il fatto che per ottenere quei risultati scaturiscono altri 10 o 15 mila miliardi di perdita di gettito, l'effetto redistributivo non muta: tra il 50 e il 60 per cento a favore del 10 per cento più ricco e tra il 70 e il 90 per cento a

favore del 20 per 100 più ricco. Il rimanente 70 per cento si ripartisce ciò che rimane. È così, non c'è nulla da dire o da fare, e dubito che oggi, in Italia, si abbia bisogno di questo tipo di redistribuzione.

Personalmente, non sono affatto un fanatico della molteplicità delle aliquote IRPEF: si può benissimo attuare una progressività per detrazione, ma ciò dipende dal livello dell'aliquota di riferimento; se si considera un livello del 23 per cento, chiaramente si attribuisce un vantaggio micidiale per coloro che, rispetto ad oggi, risparmiano 11 punti d'imposta e, per quanto vogliate compensare coloro che hanno un aggravio di cinque punti di imposta in presenza di redditi più bassi, alla fine il risultato è ovvio.

Per questo motivo noi pensiamo, invece, a schemi di imposta negativa. Anche in questo caso, voi vi ritenete tanto modernizzatori, ma vi siete mai chiesti come va modificato il *welfare* nell'ambito di un'economia quale quella che oggi abbiamo di fronte? Se si studiano questi aspetti, si constata che esiste un problema di controllo degli effetti disgreganti del capitalismo molecolare che si sta affermando. Tali effetti devono essere combattuti, fra l'altro — signor Presidente, mi avvio alla conclusione, ma ho ancora qualcosa da dire — con forme di erogazione monetaria, quale l'imposta negativa che, non a caso, si sta diffondendo in tutti i paesi, dagli Stati Uniti, all'Inghilterra, alla Francia e così via.

Signor Presidente, se ha la pazienza di farmi concludere, vorrei affrontare due aspetti concernenti i redditi da capitale e la riforma della tassazione delle imprese.

Per quanto riguarda la riforma della tassazione del reddito da capitale è un pasticcio inverecondo dal punto di vista tecnico, che creerà nuovamente possibilità di arbitraggio e di elusioni di tutti i tipi (anche in questo caso, basterebbe leggere qualche studio accademico) e, inoltre, è estremamente regressiva. Ho notato che non avete più evocato il fatto che, riducendo l'imposta sui depositi, favorirete i poveri. A tal proposito, anche se già ne ero a conoscenza, per essere più sicuro, ho

esaminato la distribuzione dell'ammontare dei depositi in relazione alle varie classi di reddito. Dalle statistiche della Banca d'Italia emerge che — come è ovvio — i depositi sono fortemente concentrati presso l'ultimo decile di contribuenti (l'ammontare di gran lunga maggiore) e che i depositi bancari dei poveri sono bassissimi. Quindi, riducendo quell'aliquota si attuerebbe un'altra operazione di redistribuzione.

Infine, per quanto riguarda la questione dell'imposta societaria, voi proponete due operazioni di cui una, condivisibile come idea, riguarda la tassazione del gruppo. Si tratta di una riforma su cui il precedente Governo aveva lavorato e che poi non si è attuata per il semplice motivo che il mondo delle imprese non la riteneva prioritaria. Peraltro, al riguardo si può constatare come negli altri paesi i livelli di controllo volti a definire un gruppo siano molto più elevati.

Per quanto riguarda la parte restante, si tratta di un altro pasticcio concernente forme di neutralità tributaria molto minore con riferimento alle imprese societarie, sia perché, rispetto alla proposta di uniformare le aliquote sugli interessi, viene introdotta l'indeducibilità degli interessi stessi, (ed è singolare che, da un lato, si grida all'IRAP perché tassa gli interessi e, dall'altra, essi si rendono indeducibili in sede di imposta sulle imprese) sia perché, mentre si detassano le plusvalenze da partecipazione e, quindi, si rende l'Italia un paradiso fiscale (esattamente com'erano l'Olanda e altri paesi del genere), si impediscono altre operazioni di ristrutturazione che diventano costose.

A questo proposito, signor Presidente, ho preparato una tabella, contenente dati della Commissione europea, in cui riunisco le aliquote formali ed effettive, medie e marginali applicate alle imprese nei vari paesi con riferimento all'anno 2001 e da cui risultano cose interessanti.

Ciò in particolare in relazione alla riforma tedesca dove la tassazione rimane la peggiore in Europa e dove l'Italia mostra aliquote medie e marginali più basse di tutti i paesi concorrenti esclusa l'Irlanda, come è ovvio, e qualche paese

scandinavo dove la *dual income tax*, che è un sistema di tassazione e non un incentivo (perché qui si parla senza sapere cosa si dice), è andata a regime. Quindi, se ci poniamo dal punto di vista della competitività delle imprese e della difesa del nostro paese, prima di abbandonare le cose fatte senza conoscerle ed averle studiate bisognerebbe, per lo meno, pensarci (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

Chiedo alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna della suddetta tabella

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

È iscritto a parlare l'onorevole Lettieri. Ne ha facoltà.

MARIO LETTIERI. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, il dibattito sviluppatosi ha già evidenziato che questa riforma fiscale, al di là del dichiarato obiettivo ambizioso certamente condivisibile sul piano delle enunciazioni, si rivela, nei fatti e nell'articolato, come pura virtualità. Sono stati evidenziati anche macroscopici aspetti di incostituzionalità. Del resto, la lettura della relazione di accompagnamento evidenzia subito uno scarto tra le enunciazioni e l'articolato presentato all'Assemblea.

Dunque, si ha netta, dalla lettura del testo e della relazione, l'impressione di essere di fronte, come già ricordato dalla collega Pistone, ad una riforma manifesto. Si tratta di un manifesto che, come diceva l'onorevole Visco, risente di un'imminente campagna elettorale e, aggiungo io, anche della passata campagna elettorale. Infatti, il Governo di centrodestra si considera ancora in campagna elettorale. Non ha preso consapevolezza, invece, che ha il dovere di governare questo paese; continua ancora a fare propaganda. Certo, il Presidente Berlusconi si diverte in televisione ad elencare i provvedimenti approvati, ma non sa che di quei provvedimenti

la gran parte non ha prodotto effetti, se non negativi, e alcuni provvedimenti sono di natura vergognosa. Mi auguro che i cittadini italiani li leggano e li approfondiscano.

Certamente, la riforma fiscale o, meglio, la pseudoriforma fiscale che stiamo per approvare, sarà propagandata nel corso dei mesi, ma non produrrà effetti. Infatti, come è stato già detto, non vi è copertura finanziaria. Al mio paese, piccolo paese della Basilicata, si dice che senza soldi non si canta messa, anche se devo dire che il ministro Tremonti è molto bravo a dire le sue giaculatorie.

I cittadini italiani aspettano riforme serie, concrete ed efficaci. Ciò non può avvenire e questa riforma sarà inefficace perché siamo vincolati dai conti pubblici che, in verità, non sempre rispondono ai desiderata di ognuno di noi. Certo, la previsione di due aliquote rispetto alle cinque attuali sembra allettante, ma pone enormi problemi che le norme proposte, a mio avviso, non risolvono.

Si prevede un'aliquota del 23 per cento per i redditi fino a 100 milioni di lire, ed un'aliquota del 33 per cento per i redditi superiori ai 100 milioni di lire. Sembra bellissimo e molto semplice, anzi facilissimo, ma così non è. Non lo è perché, come diceva poc'anzi l'onorevole Visco, la questione fiscale nel nostro paese è molto più complessa di quanto si creda o si voglia far credere.

Non vi sono bacchette magiche per nessuno e credo neanche per il ministro Tremonti. Del resto, basta vedere come le aspettative relative al provvedimento sull'emersione del lavoro nero siano state, finora, vanificate e frustrate; eppure, nel presentare quel provvedimento il Governo aveva promesso mari e monti e non vi sono stati né gli uni né gli altri: sono state avanzate soltanto centocinquantanove domande per emergere dal lavoro nero.

Intanto, mentre si promette un futuro paese di bengodi, con una generale riduzione della pressione fiscale, dobbiamo registrare — anche questo è stato detto e mi scuso se sono ripetitivo — un sostanziale aumento delle tasse per le imprese e,

in generale, per i cittadini. Il Governo, infatti, con legge finanziaria approvata alcuni mesi fa, ha eliminato la restituzione del *fiscal drag* e la prevista riduzione delle aliquote: si trattava di una riduzione minima ma sussisteva, perché il Governo di centrosinistra aveva tenuto in conto l'andamento della situazione economica del nostro paese e, realisticamente, a partire dal 1998, aveva cominciato a ridurre le tasse. Nella passata legislatura non facevo parte del Parlamento ma così è stato e voi, con la legge finanziaria, avete eliminato anche quel minimo e realistico impegno che il centrosinistra aveva preso e mantenuto a favore dei contribuenti.

La prima considerazione da fare è che la delega non garantisce che in presenza della riduzione della fiscalità statale, ammesso che vi sia, ciò non comporterà un aumento di quella locale e regionale: se è così, si tratta di un imbroglio perché la fiscalità deve essere ridotta complessivamente e quella locale o regionale non deve essere né sostitutiva né aggiuntiva rispetto a quella statale. Su questo aspetto non è detta alcuna parola chiara e, quindi, non c'è certezza alcuna, neanche del fatto che la riduzione della pressione fiscale non comporti in seguito una riduzione delle politiche sociali e degli interventi per lo sviluppo.

La questione fiscale è assai complessa a causa del dovere costituzionale, civile e politico di mantenere un adeguato Stato sociale. Le due cose si devono tenere insieme perché — l'ho già detto in altra occasione — il nostro paese e la nostra Costituzione repubblicana sono segnati dal principio di fondo della solidarietà, che, per garantirla ed attuarla, necessita e richiede provvedimenti tali che portino al reperimento dei fondi. Tuttavia, la complessità deriva anche dall'elevato grado di indebitamento che ancora persiste nel nostro paese e vorrei ricordare che il macigno del debito pubblico ci induce ad avere il senso della realtà e non dei sogni. Nessuno di noi vuole rinunciare ai propri sogni, di un paese in cui le tasse siano ridotte per tutti; anzi, per anni ho sempre sostenuto un principio e mi auguro che si

possa un giorno attuare, cioè quello di pagare tutti per pagare meno tutti. Quindi, il primo dovere di uno Stato — e, in questo caso, del Governo — è di fare in modo che i grandi evasori vengano individuati e colpiti perché nel nostro paese l'evasione fiscale è ancora enorme, si parla di 200 milioni di euro, cioè, se non ricordo male, di 400 mila miliardi di vecchie lire.

Comunque, questa riforma la si affida molto all'andamento del ciclo economico, dei conti pubblici e, ovviamente, ai vincoli comunitari. Lo stesso ministro Tremonti quando venne in Commissione — in verità, è venuto una sola volta — ha affermato che l'effettiva riduzione delle tasse statali vi sarà soltanto se il ciclo economico sarà fortemente positivo e se i conti pubblici saranno in regola ma, dalle notizie e dalle stesse decisioni adottate dal Governo in questi giorni, risulta evidente che, purtroppo, i conti non tornano.

Del resto, se così non fosse, perché l'altro giorno il Governo ha dovuto approvare il cosiddetto decreto « taglia deficit »? Ma di questo provvedimento non parlerò, se ne tratterà la prossima settimana.

Quindi, con questa delega promessa e manifesta tutto viene rinviato, tutto è condizionato. Il Governo chiede la delega per modificare la pressione fiscale nelle future leggi finanziarie, rinviando tutto alla verifica delle cosiddette compatibilità. Si tratta di una somma che si aggira, complessivamente, attorno ai 100 mila miliardi di vecchie lire; quindi, vi è un serio problema di copertura finanziaria che, oggi, il Governo non è in grado di affrontare e di risolvere. Infatti, per il nostro paese, tutte le previsioni relative al 2002 contrastano con quelle del Governo.

Senza tediarmi, vorrei semplicemente ricordare che la Commissione dell'Unione europea indica la crescita del prodotto interno lordo in un più 1,4 per cento, l'ISAE in un più 1,5 per cento, il Fondo monetario internazionale in un più 1,4 per cento e così via. Si tratta di dati che conoscete meglio di me. Certo, il ministro Tremonti ha risposto con la sua buona dose di ottimismo; tuttavia, quando vi è una corralità di previsioni negative che, sia

chiaro, non mi fanno piacere, vuol dire che bisogna avere anche la modestia di rivedere i propri conti e le proprie previsioni.

Tuttavia, il ministro dice: datemi carta bianca. E questa legge delega è una richiesta di carta bianca da parte del ministro Tremonti. Mi riferisco al ministro Tremonti e non all'intero Governo perché in questo provvedimento si rinvia spesso a decreti ministeriali e non del Governo nella sua collegialità. Ciò, oggettivamente, costituisce un modo di procedere che mi preoccupa, per quanto concerne i rapporti di natura istituzionale non solo tra Governo e Parlamento, ma anche rispetto alla collegialità che, comunque, rappresenta una garanzia di democrazia e di maggiore valutazione.

Nel merito della proposta, non è stata fornita una chiara e convincente relazione tecnica né sono state fornite simulazioni applicative. Bene ha fatto l'ex ministro Visco a portare, in questa sede, alcuni dati, anche se ritengo che il ministro dell'economia questi dati già li abbia. Tuttavia, avrebbe dovuto sentire il dovere di presentarci delle simulazioni applicative, per far conoscere ai cittadini e al Parlamento chi, da questa riforma, guadagnerà e chi, invece, perderà o non guadagnerà nulla. Sono convinto che il ministro Tremonti sia a conoscenza di tali dati, in quanto i suoi uffici, i suoi tecnici e i suoi esperti hanno certamente effettuato le simulazioni. Ma, al Parlamento, queste simulazioni non sono state fornite, così come non è stata fornita l'indicazione precisa relativa alla tempistica attuativa. Tutto ciò mi sembra contrasti, anche a prima vista, con il principio generale della richiesta di delega.

Si dichiara semplicemente che la riforma avrà una graduale applicazione. Dunque, il gruppo della Margherita, non per provocazione, ha chiesto in maniera esplicita che il primo momento di applicazione di questa legge, se si dovesse attuare, debba interessare i redditi bassi e medi e le piccole e medie imprese. Si tratta di una richiesta esplicita e, al riguardo, prenderemo volentieri atto di una eventuale adesione da parte del Governo.

Ma, a questo proposito, il Governo ha finora taciuto; vuole una delega con il massimo di elasticità che consenta piena discrezionalità decisionale, senza i criteri stringenti e vincolanti e senza le priorità, i limiti e i tempi che dovrebbero essere contenuti in una vera legge di delega, così come richiesto dall'articolo 76 della Costituzione.

Mi preme sottolineare che tale discrezionalità comporta un vero e proprio esproprio della potestà legislativa del Parlamento. Io mi auguro che anche la Presidenza della Camera e la Presidenza della Repubblica valutino attentamente se vi sia o meno una violazione dei poteri del Parlamento.

Tuttavia, al di là di queste violazioni, vi è, certamente, il mancato rispetto dell'obbligo della copertura finanziaria, sancito dall'articolo 81 della Costituzione e dalla legge n. 468 del 1978, come è a tutti noto. Il Governo e la maggioranza ritengono di superare tale obbligo di copertura finanziaria con le prescrizioni dell'articolo 9 del provvedimento, laddove si dice che i decreti legislativi sono sottoposti al vincolo della sostanziale invarianza dei saldi economici e finanziari netti dei singoli settori istituzionali. Ma come si fa a stabilire ciò, quando le previste riduzioni d'imposta, come dice l'articolato, comporteranno oneri finanziari enormi, di dimensioni eccezionali? Come si fa a prevedere l'invarianza dei saldi economici? Certamente, si rinvia all'articolo 9 che prevede che, nel caso di eventuali maggiori oneri, il ministro dell'economia e delle finanze, dopo averne data tempestiva notizia al Parlamento, assuma le conseguenti iniziative, predisponendo un apposito decreto che, variando opportunamente le aliquote delle singole imposte, corregga l'andamento del gettito per ripristinare la situazione di invarianza.

Se si afferma ciò, vuol dire che il ministro è cosciente della mancata disponibilità finanziaria. E se ne è cosciente, non può avanzare una proposta di questo tipo, altrimenti offenderebbe se stesso e ingannerebbe i cittadini ai quali ha promesso una generale riduzione delle tasse.

Ho già detto che il ministro si fa dare una delega in bianco e si riserva con propri decreti di intervenire. Perché lo fa? Perché trova l'avallo di questo Governo nel suo complesso. Perché il Governo Berlusconi dichiara — come dire — di prediligere la politica del fare a tutti i costi, anche se finora ha fatto molto poco e molto male. Quindi, questo Governo può anche non curarsi della Costituzione repubblicana e delle leggi; poco importa se è violata la Costituzione o se vengono calpestate e stravolte le leggi e le procedure; non importa se ci si appropria di competenze del Parlamento e delle regioni. Interessante è che si faccia. Ma cosa? Davvero si possono calpestare la Costituzione e le leggi?

Comunque, come è stato opportunamente ricordato, in Commissione abbiamo svolto moltissime audizioni in relazione alla portata di queste imposte e alla struttura del disegno di legge. Sono grato al presidente La Malfa e ai colleghi perché tali audizioni sono state utilissime anche per chi non è esperto della materia, come non lo sono io. Tuttavia, sono stato attento a ciò che hanno detto grandissimi studiosi, specialisti e professori universitari; da tutte queste audizioni, purtroppo, sono venuti avalli alle nostre tesi, alle nostre preoccupazioni e ai nostri dubbi. Avremmo voluto che il Governo ne tenesse conto, anche per una forma di rispetto verso le personalità — autorevoli professori, studiosi e presidenti di istituti di ricerca — che abbiamo audito. Così, purtroppo, non è stato. Perché? Perché si preferisce mantenere la vaghezza della delega: le famose mani libere. Per fare cosa? Per continuare a fare quella propaganda elettorale che — ripeto — dovrebbe essere, ormai, archiviata: da parte di questa maggioranza e di questo Governo, vi è il dovere di governare il paese.

Comunque, noi del gruppo della Margherita e dell'Ulivo, nel merito, non abbiamo obiezioni di principio alla riduzione a due delle attuali aliquote, anche se è bene ricordare che in Europa non è così: i grandi paesi europei ne hanno almeno

tre. Non li citerò. Tuttavia, nessun paese europeo ha due aliquote, per quanto mi risulta.

Quindi, noi non abbiamo alcun pregiudizio. Tuttavia, vogliamo il rispetto del principio della progressività della tassazione, in ossequio all'articolo 53 della nostra Costituzione: l'eventuale non rispetto di tale principio creerebbe ulteriore ingiustizia nei confronti delle fasce più deboli del nostro paese. Pertanto, è doveroso fare in modo che la riforma corregga il prelievo soprattutto a favore di questi contribuenti, dei più deboli, dei lavoratori, dei pensionati, dei piccoli imprenditori, privilegiando quindi i redditi bassi e medi ed escludendo dalla tassazione tutti coloro che rientrano nella soglia di povertà.

Ma, anche qui, il Governo non ci dice quale sia la soglia di povertà, e quando lo dovrebbe dire? Una delega deve stabilire in maniera chiara quale sia questa soglia per poter poi adottare i provvedimenti conseguenti. Così dicasi anche per quanto riguarda la deduzioni: di certo in Commissione abbiamo migliorato il testo presentato dal Governo; tuttavia, le deduzioni andrebbero quantificate per assicurare il rispetto del principio della progressività. Pertanto, sarebbe opportuno che il Governo indicasse esplicitamente le quantificazioni, altrimenti deve essere chiaro che i dubbi sulla reale consistenza delle stesse e sugli effetti equitativi della riforma rimarranno tutti interi.

Altro problema, non secondario ma di prima grandezza, anche perché riguarda una fascia che purtroppo è l'ultima della nostra società, è quello degli incapienti. Vorrei che i cittadini italiani sapessero chi sono gli incapienti: si tratta di quei cittadini, di quei nostri concittadini, che non hanno la fortuna di avere un reddito, neanche un reddito da cui poter effettuare le deduzioni riconosciute agli altri. Di fatto, costoro vengono penalizzati due volte: prima perché non hanno un reddito minimo e poi perché di conseguenza non possono ottenere le deduzioni riconosciute agli altri cittadini che sono invece percettori di reddito. A costoro noi dell'opposizione proponiamo che venga riconosciuto

un *bonus* almeno pari alle deduzioni previste per gli altri contribuenti. Naturalmente, la questione degli incapienti pone il problema più generale del lavoro, della disoccupazione nel Mezzogiorno, del mantenimento e del miglioramento dell'attuale Stato sociale che sarebbe certamente a rischio, con le minori entrate che verrebbero a verificarsi applicando questa delega.

Il Governo, ormai, almeno per quello che mi è dato comprendere dalla sua attività legislativa e dall'azione di Governo fin qui esercitata, mira ad avere uno Stato minimo perché i suoi referenti non sono gli incapienti, non sono i lavoratori: anzi, ai lavoratori si tenta di sfilare qualche diritto come quello dell'articolo 18 dello statuto dei lavoratori e ai pensionati si tenta magari di imporre i nuovi ticket sanitari. A mio avviso, i suoi referenti sono i forti, i ricchi, coloro che possono fare da soli e gli altri si arrangino pure! Oppure provvedano gli enti locali, le regioni, che per assicurare un minimo di Stato sociale e far fronte ai bisogni dei cittadini, sono spesso costretti a imporre le proprie tasse e i propri ticket. Questo è un gioco perverso che salverebbe le apparenze ma non inciderebbe sulla sostanza, cioè sulla effettiva riduzione delle tasse. Anzi, a mio avviso i rischi di un innalzamento della pressione fiscale a causa dell'andamento dei conti pubblici sono reali: le notizie di questi giorni e tutti gli istituti di ricerca ci dicono che l'andamento non è positivo ed infatti nelle regioni e in molti comuni le tasse stanno aumentando. Sono state citate la Lombardia, le Marche e tante altre regioni e comuni che hanno aumentato l'IRAP, hanno introdotto l'addizionale IRPEF e così via.

Non si salva l'animo questo Governo ricorrendo ancora alla favoletta del « buco ». Per carità, non avverto certamente l'esigenza di difendere (perché si sa difendere meglio di me) l'ex ministro dell'economia, l'onorevole Visco, ma alla favoletta del « buco » ormai non credono più neanche i bambini in questo paese.

Ed allora, facciamola finita, una volta per tutte! Siamo realisti: guardiamo i dati

e adottiamo provvedimenti responsabili, se volete, anche con il concorso dell'opposizione; quando esiste un problema reale, anche l'opposizione si deve assumere l'onere di contribuire a risolverlo. Ma non potete fare ancora demagogia: non è possibile continuare ancora a richiamarsi a questo presunto « buco » che, opportunamente, è stato dimostrato non esserci. Il deficit lo state creando voi: si sta creando per le minori entrate, come era prevedibile. Ho già citato, al riguardo, il provvedimento sull'emersione ed il suo fallimento ed altri provvedimenti, in particolare l'inefficacia della lotta all'evasione fiscale su cui, invece, continuo ad insistere.

Per tornare agli effetti della riforma (ammesso che venga attuata), ritengo che i suoi esiti distributivi non saranno soddisfacenti e non vi sarà un'equa redistribuzione nella riduzione del carico fiscale. I vantaggi — voglio ripeterlo anch'io — saranno certi per i contribuenti che superano i 100 milioni di lire di reddito annuale. Saranno sicuri, onorevoli colleghi e onorevole Presidente della Camera, per il ministro Tremonti, saranno sicuri per il Presidente del Consiglio Berlusconi, per tutti gli amici del Presidente Berlusconi e, se volete, saranno sicuri anche per noi parlamentari, e questo è un pessimo segnale che diamo al paese!

Il mio non è facile populismo: è una preoccupazione vera per una scelta sbagliata che non tiene conto dei redditi reali delle famiglie normali di questa nostra Italia. Abbiamo pensato allo 0,5 per cento della popolazione: ma scherziamo? Dobbiamo pensare all'altro 99,5 per cento della popolazione, quella gente che vive del proprio lavoro, sia di lavoro dipendente, sia di lavoro autonomo o di impresa, ma di una attività imprenditoriale condotta legalmente e seriamente! Dobbiamo pensare anche ai pensionati e ai giovani disoccupati! Ma qui il populismo non lo faccio io: lo si fa nel momento in cui, nella relazione di accompagnamento al disegno di legge, si pone un'enfasi eccessiva sulla famiglia e sulla sua centralità. E poi? Dove è la famiglia, dove è considerata nei fatti? Nei fatti, la tassa-

zione continua a restare ancorata al reddito individuale: quindi, c'è una ambiguità proprio sulla natura della tassazione, perché si parla della famiglia, ma si tassa il reddito individuale.

Non so se i dati che circolano questi giorni sugli effetti terribili di questa pseudoriforma sui redditi del lavoratore medio saranno quelli che vengono qui declamati...

PRESIDENTE. Onorevole Lettieri, la invito a concludere.

MARIO LETTIERI. Ho concluso, signor Presidente: ancora pochi secondi. So soltanto che un cittadino che guadagna 200 milioni di lire verrebbe a pagare 28 milioni di tasse in meno e chi guadagna 500 milioni di lire risparmierebbe circa 100 milioni. E no: con 100 milioni, nel Mezzogiorno d'Italia, con un reddito di 30 milioni a famiglia, vivono 3 famiglie!

Ora, io ho il dovere di dire queste cose, e mi auguro che si sia ancora in tempo per correggere un'impostazione tutta finalizzata — ripeto — a vantaggio dei forti, dei grandi, delle grandi *holding*. Ciò presenta dei rischi. Il primo è quello di privilegiare queste classi che spesso non si sono dimostrate responsabili nei confronti del paese: voi avete privilegiato gli esportatori di capitale all'estero non facendo pagare loro niente quando hanno deciso di beneficiare di quella normativa sul rientro di capitali.

Avete approvato il provvedimento con il quale è stata eliminata la tassa di successione. Ma per chi? Per le famiglie normali, in questo paese, la tassa di successione non era più presente poiché era stata eliminata dai governi di centrosinistra. Vi era poi la fascia dei ricchi! La tassa è stata tolta per questi ultimi, ma sarebbe stato giusto che pagassero affinché si attuasse quella politica di solidarietà.

Voi avete privilegiato sempre i forti, anche con il provvedimento sul falso in bilancio. Non vuole essere un ritornello, ma, credetemi, abbiamo bisogno di aumentare gli investimenti ed il falso in bilancio è la negazione di questa sollecitazione;

i pirati economico-finanziari potranno anche investire nel nostro paese. Ora si parla finanche della riforma del diritto fallimentare, con la previsione di depenalizzare anche la bancarotta fraudolenta. Non si andrà più in galera...

PRESIDENTE. Onorevole Lettieri...

MARIO LETTIERI. Concludo, signor Presidente. So benissimo di averla presa un po' alla larga. Credo che, a questo punto, non vi sia certezza di guadagno per i ceti medio-bassi né per le piccole imprese. Bene farebbe il Governo a compiere un atto di saggezza, vale a dire a ritirare il provvedimento in esame per discuterlo di nuovo in maniera più serena (*Applausi dei deputati del gruppo Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

MAURO AGOSTINI. Signor Presidente, se l'argomento non fosse di questa rilevanza si sarebbe portati anche a fare dell'ironia sul fatto che, nei giorni scorsi, in Assemblea ma soprattutto fuori, sono volate, non parole grosse, ma concetti e categorie grosse. Si sono richiamati il pensiero della Scolastica, l'umanesimo, Descartes. Questa mattina, con mia sorpresa, l'onorevole Leo ha parlato anche di rivoluzione copernicana.

Se si volesse davvero fare dell'ironia, tornerebbe alla mente una scena di un film di Totò, credo fosse *L'imperatore di Capri*, in cui Totò viene invitato a cena da una matura signora necrofila, in una casa, quindi, piena di scheletri, di teschi e di bare. Ad un certo punto, la signora, presa da un empito di passione, dice a Totò: ci ameremo *usque ad mortem et ultra*. Totò le risponde: non esageramus (*Si ride*).

Anch'io, ascoltando questi concetti forti, inviterei a rimanere un po' più sul solito; credo, infatti, che non sia casuale che il Presidente del Consiglio, chiamato pochi giorni fa a rendere conto della mancata realizzazione delle sue promesse elettorali di fronte ad una assemblea di

artigiani (credo che ciò sia abbastanza evidente anche se la stampa l'ha posta in un certo modo), abbia dovuto difendersi, provando a ragionare, anche se in maniera del tutto fuori luogo, sui conti. Lo ha fatto in una maniera sempre meno convinta e più confusa. È dovuto partire da un dato di fatto: lo stato della finanza pubblica.

Vorrei tralasciare il problema delle entrate *una tantum* su cui siete stati già richiamati dall'Unione europea e da altri organismi internazionali e su cui dovrete mettere mano, sottosegretario Molgora, nel prossimo futuro.

Ci troviamo di fronte ad una questione reale, quella che il Presidente del Consiglio affronta: una riforma così ambiziosa che costa, in termini di minore gettito, tra IRPEF ed IRAP, 45-50 miliardi di euro (non lo sappiamo con precisione), quindi circa 80-90 mila miliardi delle vecchie lire. È evidente, però, che una riforma di questo genere non può prescindere da una valutazione, di fronte al paese, del punto da cui si parte. Siamo assolutamente nel vago, nel vacuo spesso. Direi che siamo ancora più nel vago anche dopo la presentazione della relazione trimestrale di cassa.

Si continua burocraticamente e propagandisticamente a riproporre obiettivi che, in verità, si sa che non sono tutti più credibili, sia per quanto riguarda il rapporto deficit-PIL sia per quanto riguarda il tasso di crescita dell'economia.

Credo che allora si debba riproporre con forza nell'ambito di una discussione parlamentare, ovvero nella sede deputata a questo genere di valutazioni, il tema delle modalità di finanziamento di questa riforma. La riforma fiscale — lo accennava in precedenza l'onorevole Rossi — tocca un punto delicatissimo del contratto sottoscritto fra i cittadini e lo Stato. Proprio per queste ragioni, trattandosi cioè di uno dei punti costituenti di tale rapporto, credo occorra chiarezza e che non si possa continuare ad effettuare operazioni illusionistiche, cambiando continuamente le carte in tavola. Si vuole una riforma di destra? Lo si dica: si porti questa riforma di fronte al paese ed è probabile che una

maggioranza di destra si registrerà nel paese, come vi è stata nelle elezioni dello scorso anno. Ma si dica ciò che si intende fare con questa riforma! Bisogna dirlo al paese! Volete una riforma di stampo reaganiano? Thatcheriano? Assestate di giorno in giorno gli aggettivi! Discutiamo: probabilmente il paese vi darà ragione; tuttavia, confrontiamoci oggi su questo aspetto, non sulle operazioni illusionistiche.

Invece da qualche settimana, apoditticamente si afferma, senza alcun riscontro concreto — dispiace che anche l'onorevole Falsitta si sia iscritto in questo partito — che si partirà dai redditi più bassi. Si tratta di una affermazione apodittica ed è stato già qui ampiamente argomentato da parte della opposizione che ha chiesto lumi su tale aspetto. Sembra tanto di trovarsi in una situazione simile a quella del bimbo colto con le mani nella marmellata.

Tutte le audizioni dei centri di ricerca in Commissione finanze della Camera, — è già stato ricordato —, hanno dato un risultato univoco (sto parlando dell'IRPEF in questo momento). Vi è stato un *range*, per quanto riguarda la redistribuzione, alla rovescia: i più ottimistici in ordine a questa riforma riconoscono una redistribuzione all'ultimo decile — come qui è stato ricordato —, del 57 per cento del beneficio; i meno ottimisti nei confronti della proposta della maggioranza parlano di circa il 70 o il 75 per cento a vantaggio dell'ultimo decile nella scala della redistribuzione del reddito. La conseguenza non è soltanto di carattere sociale, ma anche territoriale. Gli incapienti cui faceva riferimento il collega Visco e il collega Benvenuto stamani nel corso della illustrazione della relazione di minoranza, sono presenti in particolare al sud d'Italia: al nord vi sono gli altri. Vi è quindi anche una conseguenza indiretta dell'operazione che state portando avanti e che è assolutamente contro il Mezzogiorno. Ora dal punto di vista della Lega nord Padania e del suo rappresentante, onorevole Molgora, *chapeau*! Dal punto di vista del resto

della maggioranza, qualche preoccupazione la nutrirei, perché su questo aspetto noi svilupperemo una nostra azione.

Siete stati colti con il dito nella marmellata non soltanto per le valutazioni che sono state espresse univocamente dagli istituti di ricerca nel corso delle audizioni tenute in sede di Commissione finanze, ma anche per il fatto — che continueremo a ricordare — che un grande regalo alle fasce forti del paese lo avete già effettuato attraverso l'abolizione dell'imposta sulle successioni e sulle donazioni.

Sia detto soltanto *en passant*: quanto sta costando all'erario la riforma della riforma sull'imposta relativa alle successioni e alle donazioni da voi adottata? Possiamo saperlo? Circolano infatti cifre assai diverse rispetto a quelle dichiarate nel corso della discussione parlamentare. C'è un incontro con i sindacati che vi siete affrettati a convocare: noi, come gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo. Vorremmo formalmente farvi una proposta e formalmente avere una risposta da parte del Governo nella replica: a noi parrebbe opportuno iniziare la trattazione di tale provvedimento, esauritasi la fase della discussione sulle linee generali, dopo l'incontro con le organizzazioni sindacali. Questo sarebbe comunque un elemento importante per acquisire anche la valutazione delle organizzazioni sindacali — CGIL, CISL e UIL — su questo provvedimento.

Noi siamo pronti, naturalmente, a continuare il lavoro parlamentare, a proporre un'inversione dell'ordine del giorno; poi vedremo quali strumenti regolamentari si potrebbero utilizzare per riempire comunque, con l'ordine del giorno che abbiamo, i lavori di queste due giornate, ma ci sembrerebbe importante avere prima una valutazione da parte delle organizzazioni sindacali e poi cominciare il dibattito nel merito del provvedimento.

Non affronterò una questione, di cui pure avrei voluto parlare, perché è stata puntualmente trattata dal collega Visco, vale a dire il fatto che un dibattito parlamentare debba comunque approdare ad un punto di chiarezza almeno sulle mo-

dalità di finanziamento (mi riferisco, in particolare, all'articolo 81 della Costituzione): è la legge delega che deve indicare i mezzi necessari per fare fronte agli oneri determinati dall'attuazione di un provvedimento, attraverso i decreti legislativi, e su questo vi è una giurisprudenza concorde ed un orientamento costante. Anche a questo proposito vogliamo vedere come vi ateggerete concretamente e che cosa direte nella replica.

Vorrei soffermarmi qualche minuto sull'IRAP perché, vedete, qui ci sono due problemi molto importanti. Il primo è: come si finanzia la progressiva abolizione dell'IRAP? Difetterò di comprensione, ma ancora non ho capito, sottosegretario Molgora, e credo che come me non abbia capito molta parte del paese. Nella relazione tecnica avevate detto, se non ricordo male, che il primo intervento sarebbe stato per circa 4 mila miliardi di lire e sarebbe stato finanziato con il gettito dell'IRPEG; poi, a fronte di una specie di mezza rivoluzione che è intervenuta sugli organi di stampa, in particolar modo ad opera di un importantissimo portatore di interessi che riscuote grande ascolto da parte del Governo — mi riferisco a Confindustria, naturalmente — la questione è stata completamente sfumata.

Allora, la prima domanda è: l'IRAP vorrà progressivamente abolita? Se sì, in che modo? Questa abolizione verrà finanziata attraverso l'IRPEG? È dunque ancora valida quella considerazione? L'incremento del gettito dell'IRPEG dovrebbe quindi compensare la riduzione del gettito dell'IRAP? Se così non è, come verrà finanziata, con quali altri strumenti? Attraverso le leggi finanziarie, anno per anno, con un buco ulteriore nei conti dello Stato? Oppure, alla fin fine, si finanzia con l'IRPEF, che oggi ormai, sostanzialmente, è un'imposta sul lavoro? Credo che questa sia una domanda non indifferente per poter procedere nell'analisi di questo provvedimento.

Ma veniamo alla seconda questione relativa all'IRAP. Il sottosegretario Molgora stamattina ha detto che voi siete particolarmente interessati alle piccole e

medie imprese, soprattutto alle piccole, per la verità. Allora, ci sono dei nostri emendamenti — come accennavano anche altri colleghi — che vanno chiaramente nella direzione di differenziare, proprio nel percorso di progressiva abolizione dell'IRAP, le piccole e medie imprese dalla grande impresa. Ci sono alcuni dei nostri emendamenti che vanno esattamente in questa direzione! Se invece, imboccate la strada che voi avete proposto, vale a dire quella di una riduzione dell'IRAP passando attraverso l'estromissione dalla base imponibile del costo del lavoro, voi fate un'operazione esattamente opposta rispetto a quella che sbandierate come obiettivo!

Sarò più esplicito. Voi ammiccate al popolo delle partite IVA e della piccola e media impresa parlando di abrogazione graduale dell'IRAP, ma, nella realtà, con il provvedimento che avete portato in aula, se si inizia, come si inizia, dall'esclusione dalla base imponibile della componente lavoro, questa esclusione non farà che avvantaggiare quelle imprese in cui la quota del lavoro sul valore aggiunto è notevolmente superiore, vale a dire la grande impresa. Allora raccontateci una storia sola, per favore! Raccontatela al paese! Poc'anzi, provocatoriamente, dicevo: volete una riforma di destra? Ditelo al paese! Può darsi che sarete in maggioranza, ma dite esattamente come stanno le cose, non continuate con il gioco delle tre carte, compresa l'IRAP, su questi due punti, che sono fondamentali!

Noi, invece, vogliamo partire da una riduzione che interessi la piccola e media impresa ed i professionisti. Ci state o non ci state a questo discorso?

Una terza considerazione riguarda l'imposta sulle società. A questo proposito, rilevo solo un aspetto, forse due. Il primo riguarda la DIT. Questa tassa, durante le audizioni in Commissione — di cui, in primo luogo, va dato merito al presidente La Malfa —, è stata difesa da parte della generalità dei soggetti interpellati. La DIT non è altro che una modalità dell'applicazione dell'aliquota dell'IRPEG; è diventata una caratteristica strutturale del si-

stema fiscale italiano. Non so, onorevole Leo, quanti, fino ad oggi, ne abbiano beneficiato. Credo, tuttavia — e ne ripareremo —, che i dati offriranno ragioni differenziate. Esiste una potenziale platea di 3 milioni e mezzo di imprese che può usufruire della DIT: società di capitali, società di persone, imprenditori individuali naturalmente a contabilità ordinaria. All'inizio, possono esservi stati degli impacci, ma era stata compiuta una scelta, quella della patrimonializzazione dell'impresa e della detassazione degli utili reinvestiti. Quella era la detassazione degli utili reinvestiti, non la Tremonti-*bis*.

Mi avvio alla conclusione con un'ulteriore considerazione. Vi richiamate alle riforme degli anni ottanta di Thatcher e Reagan (non sono esattamente la stessa cosa, ma forse un giorno ci spiegherete a chi dei due v'ispirate). Vorrei aprire una parentesi su un aspetto che ritengo sia stato sottovalutato: la tassazione dei redditi finanziari. La tassazione del 12,5 per cento di tali redditi (conti correnti bancari o meno, come giustamente sosteneva precedentemente l'onorevole Visco) è un ulteriore elemento di redistribuzione alla rovescia! Capisco che tale tassazione possa avere un senso in una fase di risanamento, soprattutto con riferimento ai titoli del debito pubblico, ma che senso ha in una fase a regime, proprio con quell'impianto che date alla tassazione sulle società, una sorta di circuito chiuso con riferimento al gioco di plusvalenze e minusvalenze? Il punto sarebbe stato quello di una tassazione al 18 per cento, se vogliamo applicare la prima aliquota dell'IRPEF oggi esistente, o al 19 per cento, se vogliamo guardare al resto dell'Europa e agli elementi di coordinamento e di armonizzazione delle politiche fiscali. Con la tassazione dei redditi finanziari al 12,5 per cento, insieme al privilegio che si offre alle *holding* e ai gruppi, emerge una certa idea del futuro dell'apparato produttivo italiano che dovrebbe essere fatto da un *mix* di piccole e piccolissime imprese e di imprese finanziarie che dovrebbero essere qui, in Italia, o venire ad investire nel nostro paese perché vi è una specie di

paradiso fiscale, di finanziarizzazione della nostra economia, di lassismo delle regole di impresa che dovrebbero consentire di avere qui, a portata di mano, nel Mediterraneo, un'occasione di questo genere.

Il problema della competitività dell'impresa italiana è reale, aperto di fronte a tutti, Governo ed opposizione, dal momento che non è più possibile, fortunatamente, con la moneta unica, il gioco delle svalutazioni competitive.

Questo problema va affrontato scervi da intenzioni propagandistiche e senza l'idea di costruire una soluzione ai problemi dell'apparato produttivo italiano buttando il bambino con l'acqua sporca!

In questo paese, qualcuno è ancora interessato alla produzione? E alla dimensione di impresa? La voglia di fare impresa, in quel senso forte ed alto che connota la tradizione industriale del nostro paese, è ancora viva oppure c'è soltanto questo *mix* dell'impresa micro e della finanza che, in qualche modo, viene agevolata dalle vostre proposte di riforma?

Non so a quali liberisti degli anni ottanta vi ispiriate. Resta il fatto che questa riforma infligge un colpo sia all'orientamento che, in questi anni, aveva teso al rafforzamento dell'apparato produttivo italiano sia ai ceti intermedi. Non è un caso, cari colleghi del Governo e dell'opposizione, che nella relazione che accompagna il disegno di legge emergano bene solo due figure sociali: il povero ed il ricco. Di questo si parla nella relazione che accompagna il provvedimento (non nella relazione tecnica): del povero e del ricco. In mezzo, però, c'è il paese reale, che vi sfugge. Su questo cadrete nell'attuazione della riforma: sul versante produttivo e sul versante dei ceti intermedi! Su questi cadrete!

Non so quando riuscirete a realizzarla e non voglio neanche seguirvi in questo giochino dei rinvii (al 2003, al 2004 o al 2005). Vedremo. In ogni caso, che non basti una riduzione del prelievo fiscale apparirà chiaro proprio a quei ceti intermedi che si troveranno a fare i conti con

un saldo negativo derivante, da un lato, dalle minori tasse che pagheranno e, dall'altro, dalle maggiori spese cui dovranno fare fronte per comprare servizi che lo Stato non riuscirà più a fornire, tanto da un punto di vista qualitativo quanto da un punto di vista quantitativo (mi riferisco, ovviamente, in primo luogo, alla sanità).

È su questo che le riforme degli anni ottanta hanno fallito. Hanno fallito sia Reagan sia la Thatcher: sul versante del debito pubblico, gli Stati Uniti (il più grande impero economico che, naturalmente, ha avuto la possibilità di scaricare il problema sul resto del mondo; il risanamento è stato successivamente attuato, non a caso, dalle forze progressiste), mentre la Thatcher ha smantellato il sistema dello Stato sociale ed ha realizzato quello che, a sinistra, con un'espressione forse un po' gergale, definiamo l'ipotesi dello Stato minimo.

PRESIDENTE. Onorevole Agostini...

MAURO AGOSTINI. Su queste cose vi sfideremo, perché siamo convinti che questa riforma abbia lo sguardo rivolto al passato. Essa non risponde, infatti, né ai problemi delle imprese italiane né a quelli dei ceti intermedi produttivi. Mi riferisco a tutti coloro che danno una prospettiva al paese con la loro voglia di intraprendere e di lavorare, anche svolgendo attività professionali, a tutti coloro che hanno voglia di far crescere l'Italia: saranno proprio costoro — i percettori di redditi tra i venti e i settanta milioni di lire — i più penalizzati!

Potrete anche perseverare nella vostra azione propagandistica; noi vi incalziamo! Riproporremo ripetutamente gli argomenti che ci avete sentito esporre qui stamani, perché siamo convinti che al paese si debba parlare in maniera chiara e, soprattutto, che si debbano prospettare ai cittadini i rischi, non potenziali ma molto concreti, che operazioni di questo genere creano sul piano della coesione sociale e su quello della competitività.

Equità ed efficienza: noi continueremo ad ispirarci a questi due grandi concet-

ti (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*)!

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

CARMINE DEGENNARO. Signor Presidente, chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione del testo del mio intervento in calce al resoconto della seduta.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

È iscritto a parlare l'onorevole Grandi. Ne ha facoltà.

ALFIERO GRANDI. Signor Presidente, quando è cominciato l'iter di questo provvedimento, agli argomenti dell'opposizione sembrava contrapporsi una grande distrazione da parte del Governo e della maggioranza in Commissione. Poi si è verificata una cosa strana: il provvedimento è rimasto sostanzialmente immutato (sono poche le modifiche rispetto al testo iniziale), mentre sono cambiate le argomentazioni utilizzate per « impacchettarlo » e presentarlo.

Improvvisamente sono spuntati i redditi bassi, improvvisamente si è scoperto che con due aliquote si fa meglio che con una progressività maggiore, improvvisamente si è scoperto in sostanza che siamo di fronte ad una proposta diversa da quella precedente. Questo è solo un fuoco di sbarramento, se si preferisce una mascheratura propagandistica per cercare di mascherare quella che, a mio giudizio, non è una riforma, ma una controriforma. Contro, perché cerca di abbattere quello che il centrosinistra ha cercato di costruire, contro perché disarticola e capovolge la società e, anziché andare nella direzione delle priorità, dà a coloro che in questa società hanno meno bisogno. In questo tentativo di mascheratura, in questo cercare di raccogliere gli argomenti senza tradurli poi in norma, di cambiare il provvedimento, si sono distinti in tanti. Penso in particolare al relatore, che na-

turalmente è molto difficile contestare relativamente agli argomenti che sviluppa, peccato che gli argomenti hanno poca rispondenza con il testo della legge.

Cominciamo con ordine. C'è, ad esempio, una prima leggenda che riguarda il calo della pressione fiscale. Il collega Agostini ha ragione quando dice (l'ha detto poco fa) che non bisogna introdurre questo argomento perché si rischia di essere distratti dal rinvio periodico dell'appuntamento della riduzione della pressione fiscale. Tuttavia, forse, questo argomento andrebbe un attimo ricordato. La pressione fiscale si dice che calerà addirittura di 40 mila miliardi di vecchie lire a regime per certi aspetti (in particolare il reddito personale); resta il fatto che, al contrario di quello che dice il sottosegretario Molgora, che evidentemente non ha letto i dati dell'Istat e non legge Eurostat, mentre la pressione fiscale è calata nel 2001 in termini reali, il 2002 presenta un aumento della pressione fiscale; non solo non diminuirà, ma quest'anno tende a salire, ed è chiaro perché: la finanziaria del 2001 aveva programmato una riduzione del carico fiscale nel 2002. Certo, con la finanziaria sono stati introdotti miglioramenti per ciò che riguarda i carichi familiari, ma la somma, con il blocco di quello che era stato deciso — diminuzione delle aliquote —, con il blocco della restituzione del drenaggio fiscale, porta a questo concreto risultato. Mentre si parla di mirabolanti riduzioni fiscali in futuro, nell'immediato il Governo mantiene il prelievo e addirittura tende ad aumentarlo; e aumenta tanto più se guardiamo a quanto sta accadendo, in particolare, per iniziativa delle regioni e degli enti locali, che in questo momento hanno problemi dal punto di vista delle entrate. La promessa di riduzione fiscale è stato un punto forte della campagna elettorale — c'è stato una sorta di patto —; abbiamo visto la scena un po' ridicola, che gli italiani ricordano, degli impegni, presi dal Presidente del Consiglio, a ridurre le tasse senza riguardo ai conti, sapendo benissimo di non poterli mantenere, senza riguardo agli spazi reali di manovra dal punto di vista finanziario.

Per questo, il centrodestra, il Governo, il Presidente del Consiglio, il ministro del tesoro, oggi rilanciano le promesse, sperando che gli italiani non si accorgano della differenza tra l'immediato, quello che sta concretamente succedendo loro, e quello che viene promesso per il futuro. Il Presidente Berlusconi si incarica di diluire nel tempo, rinvia al 2002-2003, probabilmente ha già scritto gli appunti che rinverranno al 2004 perché i conti — anche lui lo sa benissimo — sono quelli che sono, il problema del buco ormai è talmente desueto che mi pare perfino difficile che qualcuno possa riesumarlo, ancorché falso, per poterlo usare come argomento a giustificazione; di conseguenza, siamo di fronte alla verità: il re è nudo. La verità è che queste promesse mirabolanti sono servite ad ottenere consensi, a scambiare il futuro con la realtà, per cercare di far dimenticare la dura realtà di oggi. Con la finanziaria per il 2002 — ve lo ricordo, lo ricordo al sottosegretario di Stato Molgora, che è qui tra noi — a chi chiedeva notizie sulla riduzione fiscale, si rispondeva rinviando al futuro collegato fiscale, a questa legge.

Ora, è il collegato che rinvia le scelte; probabilmente assisteremo al rimpallo tra DPEF, legge finanziaria e ulteriori appuntamenti, naturalmente nella speranza che i soldi arrivino per cominciare a far qualcosa.

Peraltro, essendo consapevole — ho ascoltato la radio questa mattina — del fatto che fisicamente il ministro Tremonti non è in grado di concludere il dibattito parlamentare, in quanto risulta che egli sia all'estero — e ringrazio il sottosegretario Molgora per la sua presenza e per aver risposto al relatore e alla relazione di minoranza (almeno dal suo punto di vista) —, mi chiedo se non sarebbe un atto dovuto, nei confronti del Parlamento, la presenza del ministro Tremonti nel concludere il dibattito parlamentare. Questa mi pare francamente una scelta necessaria, naturalmente non per diminuire il ruolo del sottosegretario, che è qui e che — ripeto — non posso che ringraziare, ma evidentemente perché il suo ruolo, nei

confronti delle scelte di cui si sta ragionando, manifesta qualche difficoltà sia per ciò che riguarda gli impegni della manovra finanziaria e della garanzia dei conti, sia per quanto riguarda il merito delle scelte che verranno effettuate. La ragione di ciò è molto semplice — non me ne voglia il sottosegretario Molgora —: è il ministro che è delegato a fare cose, che nessun ministro del tesoro, nemmeno nei suoi sogni migliori, aveva mai immaginato di poter essere delegato a fare.

Passiamo, ora, al merito delle distanze politiche. Il ministro Tremonti, il Governo, il centrodestra millantano che questa sia una riforma. Al riguardo, ho già detto: questa è una controriforma. Lo è in quanto, per riuscire ad affrontare un problema di questo tipo, per riuscire cioè ad attuare operazioni che hanno questa dimensione, è necessario andare nella direzione di operazioni finanziarie a rischio; è questo infatti l'unico modo per sperare di finanziarne almeno delle parti, dal momento che non basta bloccare quello che c'era, riverniciarlo e chiamarlo in altro modo: occorre invece cercare di reperire risorse finanziarie. Ciò spiega le ragioni per cui ad esempio vengono inventati provvedimenti di finanza allegra — qualcuno dice fantasiosa, ma personalmente preferisco chiamarli di finanza allegra —, come il decreto-legge in materia finanziaria e fiscale, che cominceremo ad esaminare a partire da venerdì prossimo. Si tratta di provvedimenti che rinviando al futuro il problema del « buco », cioè della differenza fra entrate e uscite, dal momento che sono provvedimenti non finanziati. Essi rischiano quindi di riproporre per il futuro, a prescindere da chi governerà, e in particolare alle generazioni future, il problema di una differenza fra entrate e uscite. Questo è un primo grande problema, che ne reca con sé un altro, cioè inevitabilmente un intervento sullo Stato sociale, una politica dei tagli per cercare di reperire comunque le risorse necessarie, intervenendo in settori essenziali, che oggi richiederebbero semmai un allargamento della spesa.

Ricordo che nel provvedimento, a tal riguardo, vi sono due passaggi illuminanti: uno, nel primo comma dell'articolo 3 ed un altro, molto più grave, nel primo comma dell'articolo 9, dove si stabilisce un rapporto molto preciso tra la riforma previdenziale e gli interventi di natura fiscale. Come a dire: prendi da una parte, ma lascia dall'altra. È del tutto evidente che soltanto per questi tipi di redditi vi sarà una valutazione complessiva di tutto quello che accade.

Che senso ha poi un provvedimento che afferma che i conti devono tornare in ogni parte (stabilendo dei rapporti fra i diversi aspetti), se non quello di chiamare in causa immediatamente i problemi della previdenza e, in futuro, il rapporto fra le minori entrate fiscali e le minori spese (inevitabili) dal punto di vista sociale?

Questo manifesto elettorale che promette tutto a tutti, elaborato dopo le elezioni per cercare di creare le condizioni per mantenere un consenso al centrodestra, in realtà pratica il contrario di quello che afferma, non solo perché cancella in modo irragionevole provvedimenti precedenti, ma soprattutto perché introduce un rovesciamento del sistema di tassazione: dà ai ricchi e nega la progressività.

La progressività non è soltanto la condizione di equità nel contributo di ciascuno e nella redistribuzione del reddito, ma è anche un principio costituzionale, e voi in Commissione avete votato contro ad una proposta emendativa — che mi auguro accoglierete in Assemblea — che ha semplicemente ripreso il principio costituzionale cercando di metterlo in capo alla legge, e in particolare ai suoi principi di carattere generale. Voi avete respinto un principio costituzionale, e lo avete accolto soltanto mettendolo in capo alle detrazioni ed alle deduzioni — salvo trasformare le detrazioni in deduzioni, come dice il provvedimento — come una sorta di raccomandazione a fare il meglio possibile, ben ricordando che il meglio può essere semplicemente una lira in più, come ho cercato di spiegare anche al relatore, onorevole Falsitta. Di conseguenza, è stato derubricato il problema della progressività, è

stato ristretto semplicemente ai redditi bassi, è stato ristretto solamente ad uno strumento che, come ricordava il collega Visco, è solamente uno di quelli necessari per realizzare il criterio della progressività. Per di più, detrazioni e deduzioni non « reggono » da sole la progressività; vi è anche dell'altro, perché è inevitabile, soprattutto se si intendono concentrare le deduzioni sulle fasce di reddito più basse, che la progressività venga affidata anche ad altri strumenti, come gli scaglioni e la differenza nelle aliquote.

Il relatore al provvedimento, anche se dal suo punto di vista cerca di svolgere al meglio il lavoro che gli compete, evidentemente si deve essere preoccupato. Nel farlo, però, ha commesso qualche dimenticanza, che mi permetto ora di sottolineare: prima di tutto, egli non parla più di due aliquote, bensì, improvvisamente, di tre, il 23 ed il 33 per cento, e l'aliquota zero per coloro che non pagano, dimenticando che se si parla però di aliquota zero, quelle oggi vigenti sono sei, perché evidentemente alle cinque esistenti, per ragioni di equità, deve essere appunto aggiunta la stessa aliquota zero. Non si tratterebbe, quindi, del passaggio da cinque a tre aliquote, come dice la relazione, bensì del passaggio da sei a tre. Questo, però, è soltanto uno scambio di natura verbale, ed è una correzione che chiedo al relatore Falsitta di apportare rispetto al testo della relazione che accompagna il provvedimento ed anche rispetto all'illustrazione che di quest'ultimo ha fatto in alcuni articoli di stampa, per evitare che su ciò possa essere instaurata una facile polemica, come ora sto facendo.

Il vero problema è che le due aliquote, perché le aliquote in realtà sono due, non riescono a garantire la progressività, anzi ottengono il risultato che è stato prima ricordato da molti colleghi e, da ultimo, dal collega Visco. Io faccio i conti in un altro modo: oltre i 200 milioni di reddito, ogni 100 milioni, si hanno 12 milioni di tasse in meno. Questo lo dice la legge, nel passaggio dall'aliquota del 45 per cento a quella del 33 per cento. Per queste fasce di reddito, delle quali per un attimo non

mi interessa nemmeno la consistenza, la legge indica con chiarezza quanto esse guadagneranno; ebbene, al contrario il provvedimento non indica la fascia di reddito esente. L'unico criterio che è indicato per i redditi bassi è il livello di povertà, e da ciò mi sembra di capire che si stia pensando ad una soglia di reddito esente esattamente pari a quella già oggi esistente: 12 milioni di vecchie lire. Sento però il ministro parlare al Senato di 20 milioni, anche se non si capisce se il riferimento è al monoreddito o al reddito familiare (se si tratta della seconda fattispecie non ci sarebbe, anche in questo caso, alcuna novità), nonché l'onorevole Falsitta che in diverse sedi, comprese le interviste, parla di una soglia di esenzione pari a novemila euro. Dico semplicemente questo: di tutto ciò nel provvedimento non vi è alcuna traccia. Si tratta di numeri al lotto! L'unico criterio di riferimento oggi certo è la quota di esenzione fissata a 12 milioni, quota che sale a circa 19 milioni per il reddito familiare qualora si abbiano due figli (uno sotto i tre anni, per essere precisi); l'unico punto di riferimento indicato è quello della soglia di povertà. Non vi è altro. Il resto sono solo chiacchiere, sono « palle », cose che non hanno alcuna dimostrazione. Naturalmente queste cifre potranno essere citate da qualche consulente del ministro; può darsi che il relatore le abbia viste, ma se le ha viste le deve allora allegare agli atti del Parlamento, le deve trasformare in emendamenti al disegno di legge, perché il provvedimento, nel testo attuale, non riporta alcuna indicazione per la soglia di esenzione. Questa è la ragione per la quale penso sia giusto che l'opposizione insista su emendamenti che elevino il tetto del reddito esente: penso che oggi 10 mila euro rappresentino un livello di quota esente ragionevole, ovviamente per il monoreddito.

Come ho detto prima, non solo sono previste in modo chiaro esenzioni per i redditi alti, ma si stabilisce in modo altrettanto chiaro che coloro che oggi pagano un'aliquota del 18 per cento avendo un reddito fino a 20 milioni, a seconda del modo in cui verrà stabilita la quota di

reddito esente, rischiano di pagare di più (la differenza tra il 18 e il 23 per cento). Inoltre, il passaggio dalle detrazioni alle deduzioni mette seriamente a rischio le detrazioni previste oggi per i lavoratori, sia per quelli dipendenti sia, in parte, per quelli autonomi.

Il Governo non dice come intenda garantire un risultato che vada nella direzione dell'equità né che vi sarà equivalenza tra un modello e l'altro, anche perché, tra l'altro, persino tecnicamente è difficile andare in questa direzione. Semplicemente, il Governo si tiene le mani libere per quanto riguarda gli interventi sui redditi bassi, sia in ordine alla fissazione della quota esente sia in ordine al modo di intervenire sui redditi per i quali oggi è fissata un'aliquota del 18 per cento sia per ciò che riguarda il passaggio dalle detrazioni alle deduzioni. Inoltre, se facessimo qualche conto ulteriore, ci accorgeremmo che, con riferimento a redditi annui fino a 30-35 mila euro, in realtà, con questa riforma non vi sono benefici: è sufficiente rapportare il 23 per cento alle condizioni effettive di aliquota attuali.

Di conseguenza, ancora una volta, vi è un'altra dimostrazione del fatto che, anche nell'ambito della fascia dei redditi intermedi, tendenzialmente sono i redditi più alti ad avere eventualmente la possibilità di ottenere benefici.

Come è stato ricordato, vi è poi il problema degli incapienti che, in realtà, sono un'enorme massa di beffati, di gente presa in giro: viene aumentata l'esenzione, vengono aumentate le possibilità di detrazione, ma sappiamo benissimo che vi è una fascia crescente di redditi (dico crescente, perché, evidentemente, è crescente la fascia di reddito interessata) che non può beneficiare dello strumento individuato. Se non se ne può beneficiare, è come dire: ti darei un'esenzione fiscale, peccato che tu non abbia il reddito per poterne usufruire!

Allora, vi è un unico modo per intervenire nei confronti di coloro che appartengono a queste fasce di reddito: dare loro un reddito reale e integrare il loro reddito. Poiché attraverso altri strumenti

difficilmente saremmo in grado di realizzare tale risultato, l'unico modo per fare ciò è predisporre un assegno, ove il trasferimento ad altri benefici non possa essere in grado di risolvere il problema. Certamente, tutto ciò va fatto con gradualità ed esaminando esattamente i conti, ma credo che, nonostante i provvedimenti sulle successioni, le misure sbagliate adottate con la Tremonti-*bis* e, soprattutto, gli interventi sui redditi bassi previsti da questa controriforma potremmo reperire le risorse, per cominciare con gradualità a fornire una risposta anche in questa direzione. Per i redditi più alti vi è la certezza della legge, per i redditi bassi e intermedi il Governo si tiene in tasca le scelte. In questo modo è del tutto chiaro cosa avvenga: semplicemente il Governo opera una scelta e decide di concedere all'opinione pubblica, volta per volta, secondo le spinte, le contropunte e gli atteggiamenti compassionevoli che saranno più convenienti, determinati risultati.

Allora, se esaminassimo il testo del provvedimento, scopriremmo che anche al Governo deve essere venuta qualche preoccupazione, se cerca di tranquillizzare l'opinione pubblica con una norma che, in sostanza, stabilisce che nessuno pagherà più di prima: se vi è questo pericolo, probabilmente, qualche problema ci deve pur essere.

Il Governo afferma che si parla solo di fisco nazionale, però il passaggio dalle detrazioni alle deduzioni apre un problema relativo al finanziamento delle regioni e degli enti locali che è molto minore di quanto non sia il problema del presunto superamento dell'IRAP.

Il collega Santagata ha ragione: a conti fatti, a 4 mila miliardi l'anno, siamo nell'ordine di 14-15 anni per il superamento dell'IRAP, tant'è vero che il servizio bilancio consiglia di rivedere la norma (stiamo parlando, ovviamente, di una conferma della scelta e non di ciò che io penso) in modo da mettere in equilibrio l'obiettivo di eliminarla con una fascia temporale di tre legislature (se tutto va bene) e, di

conseguenza, con l'esigenza di avere un criterio di gradualità chiaramente incardinato nella norma.

Tuttavia, il problema dell'IRAP, prima ancora che un problema di tempi e di quantità, è un problema di finanziamento di un pezzo fondamentale dello Stato sociale. Dalle entrate dell'IRAP le regioni ricavano il 40 per cento del finanziamento della sanità. Chi pagherà ed in quale modo verrà soppiantata questa entrata? Andiamo pure con gradualità a 4 mila o a 5 mila miliardi l'anno, anche oltre la relazione tecnica di accompagnamento alla legge. Però, vi è un grande problema a cui va data risposta.

Il Governo non parla delle forme di finanziamento delle regioni e degli enti locali che, di questi tempi, credo comincino a rendersi conto cosa vuol dire la *devolution* di cui qualcuno ha parlato in questa maggioranza. Giustifica tutto ciò con il rispetto dell'autonomia: qui non c'è alcun rispetto dell'autonomia. Tale autonomia è negata dalla risoluzione n. 5 del dipartimento politiche fiscali del 2 aprile che ribadisce la riserva di legge sulla finanza locale. Di conseguenza, se la ribadisce, significa che qui si dovrebbe parlare anche del resto e non rinviarlo ad un momento successivo.

PRESIDENTE. Onorevole Grandi...

ALFIERO GRANDI. Signor Presidente, citerò molto rapidamente soltanto il problema riguardante la Tobin *tax*. Con uno di quei colpi di fantasia che cercano di distrarre l'attenzione — volgarmente si chiama gesto dell'ombrello, anche a Oxford si chiama così, credo — il Governo ha introdotto un'ipotesi di *de-tax*. La *de-tax* è un pezzo delle entrate del bilancio dello Stato che viene destinato ad altro. A parte la confusione della norma che il collega Patria prima ha bene indicato, anche se la soluzione che lui offre non è, a mio avviso, la migliore, basterebbe dire: « un'entrata nel bilancio dello Stato pari all'1 per cento viene destinata a » e tutti capiremmo di cosa stiamo ragionando evitando squilibri, iniquità e quant'altro. In

ogni caso, non c'entra nulla con la Tobin tax. La Tobin tax è il tentativo di mettere sotto controllo i capitali finanziari, di tassarli lievemente in modo da disincentivare le azioni speculative, di fare, di conseguenza, cassa anche per operazioni di cooperazione allo sviluppo. Ecco la ragione dell'insistenza su una norma di questo tipo, ecco la ragione per cui dobbiamo andare in una direzione diversa.

PRESIDENTE. Onorevole Grandi, la prego di concludere.

ALFIERO GRANDI. Questa è la ragione per cui l'opposizione deve fare il possibile per bloccare questo provvedimento che è una controriforma. È un provvedimento sbagliato che ribalta la società e prende ai poveri per dare ai ricchi. È un carattere profondamente iniquo quello che lo caratterizza e credo che l'opposizione debba cercare in tutti i modi e con tutte le forme possibili di bloccare questo provvedimento e di impedirne l'approvazione (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 2144)**

PRESIDENTE. Avrebbe facoltà di replicare il relatore di minoranza, ma ha esaurito il tempo.

Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Falsitta.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, questo intervento si impone anche se vorrei fosse preceduto da una mia considerazione sulla relazione fino ad oggi intrattenuta con l'opposizione. Non ho alcuna difficoltà a dire che sto imparando: a volte ricevo lezioni di diritto tributario, a volte di scienza delle finanze, a volte di politica. La mia idea è che vi sia un'ottima

relazione ed apprezzo l'atteggiamento dell'opposizione anche su questo provvedimento, sebbene sia stato contestato, oggi, nel modo rappresentato. Tuttavia, a parte gli apprezzamenti personali e questa manifestazione di arricchimento che ricevo, oggi devo fare il deputato. Rappresento il popolo italiano e devo guardare all'interesse generale e non solo a ciò che ne riceve Vittorio Emanuele Falsitta come persona fisica. È per questo che si impone l'intervento che farò.

Sul piano formale, anzi dialettico, l'opposizione sta affermando il falso o negando il vero, per lo più direttamente, altre volte, rimanendo in un'ottica di esercizio dialettico, con sofismi della specie petizioni di principio.

Viene dato per dimostrato quello che, invece, è l'oggetto della dimostrazione: nella dialettica questo tipo di ragionamento è destituito di fondamento. Eliminati i problemi di copertura — non perché ritengo sia vero quello che dice l'opposizione ma perché non sono di mia competenza —, le affermazioni che ho formulato valgono su tutto quello che è stato detto e per tutto ciò sono disposto a fermarmi fino a domani e demolire affermazione su affermazione perché sussistono gli argomenti, perché ci sono sentenze della Corte costituzionale, perché c'è la legge e la sua interpretazione e perché ci sono i verbali delle Commissioni: quindi, mi è facile demolire quanto è stato sostenuto e, per tali motivi, sono a disposizione.

L'altro aspetto, invece, è politico e riguarda il tema centrale, più gettonato, cioè quello della morte della progressività, delle due aliquote e del combinato tra morte della progressività, due aliquote, oneri deducibili, detrazioni che si convertono, concentrazione degli oneri nelle fasce medio-basse, ricchi, poveri e via dicendo.

Su questo tema vorrei dire che nella letteratura economica e tributaria ci sono posizioni consolidate che sostengono che quello delle due aliquote sia un modello valido. Ho parlato di tre aliquote perché immagino la *no tax area* per cui c'è, ad una certa soglia, un'aliquota zero; oggi non esiste, non è prevista dalla legge e, quindi,

non si può dire, se non in termini di fatto, che ci sia un'aliquota zero nello scenario e nel prospetto della curva IRPEF. Ci sono autori e un modo di pensare diffuso e consolidato che affermano che questo modello (due aliquote, oneri e via dicendo) sia quello giusto, quello che va bene. Vorrei ricordarne due — non per fare polemica, perché è l'unica cosa che non voglio fare, ma per dare completezza a quello che dico — cioè gli onorevoli Visco e Nicola Rossi.

Mi permetto di leggere un brano di una pubblicazione di diritto e pratica tributaria del 1986, parte prima, seconda sezione, pagina 1097: « Nella recente letteratura finanziaria esistono numerosi studi teorici e proposte operative che indicano come l'imposta sul reddito ideale dovrebbe essere lineare, vale a dire che essa dovrebbe avere aliquota unica con effetto di progressività assicurato esclusivamente dal gioco delle detrazioni e deduzioni fisse. I vantaggi, in termini di semplicità e riduzione dei costi amministrativi, assicurati da questo approccio sono evidenti e si sommano a quelli economici. Personalmente sono convinto che, in presenza di un'imposta sul reddito ad ampia base, le aliquote dovrebbero e potrebbero essere considerevolmente meno elevate di adesso, non considerando possibile né opportuno ricorrere ad un'imposta con aliquota unica; in particolare ritengo che l'aliquota massima non dovrebbe superare il livello del 30, 35 per cento. In proposito, occorre rilevare che già oggi » (siamo nel 1986) « il contributo di gettito fornito dalle aliquote dell'IRPEF superiori al 35 per cento non supera i 2.000-2.500 miliardi su un gettito di oltre 70 mila miliardi. L'estensione della base imponibile sarebbe in grado di compensare ampiamente la perdita di gettito a carico sostanzialmente delle stesse categorie di soggetti, dal momento che, come è ovvio, un prelievo del 30 per cento su un imponibile del 100 per cento equivale ad un'imposizione con aliquota del 60 per cento su una base di 50... ».

VINCENZO VISCO. È precisamente questo quello che voi non fate!

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. Mi permetta di terminare.

VINCENZO VISCO. Ti fermo qui, perché c'è un limite! Voi prendete 50 mila miliardi e li date ad alcuni!

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. Non è così!

PRESIDENTE. Onorevole Visco, la prego. Proseguia pure, onorevole Falsitta.

VINCENZO VISCO. È inutile fare questi giochetti!

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. Questa è dottrina.

VINCENZO VISCO. Lo so che è dottrina!

PRESIDENTE. Onorevole Visco, la prego. Proseguia pure, onorevole Falsitta.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. « ...che proprio per questo motivo non si verificherebbe con ogni probabilità una riduzione di progressività del prelievo e che, comunque, se si considera che attualmente i contribuenti che dichiarano più di centocinquanta milioni di reddito sono meno di 44 mila — su 24 milioni lo 0,1 per cento —, si vede chiaramente come per cause ben note — evasione, elusione ed erosione — l'effetto delle aliquote elevate, sia sul gettito sia sulla progressività, risulti trascurabile. Per cui appare singolare la difesa... » — questo passaggio è importante — « ...di una progressività feticcio, sostanzialmente inesistente e inoperante in pratica, salvo che per i redditi soggetti alla ritenuta alla fonte. ».

Ricordo adesso un brano di un articolo dell'onorevole Nicola Rossi che si intitola *Minimo vitale e flat tax*, pubblicato sulla rivista *Economia e società*: « La combinazione di un minimo vitale associato ad un'imposizione proporzionale è già al cen-

tro del dibattito politico ed economico in altri paesi europei ed è stata recentemente indicata come un possibile punto di riferimento per un sistema europeo di sostegno dei redditi. Essa si segnala sotto molti punti di vista: in primo luogo, rappresenterebbe un reale sostegno ai lavoratori delle fasce di reddito più basse, molto più di quanto non accada oggi con l'attuale sistema di detrazioni di imposta...» — avrei potuto usare questi brani come relazione — «...in secondo luogo, essa contribuirebbe a ripristinare l'equilibrio tra generazioni, permettendo una qualche distribuzione da padre in figlio; in terzo luogo, essa darebbe luogo ad un sistema in grado di ridurre le diseguaglianze di genere e, in larga misura, indipendente dalla condizione lavorativa, evitando quindi la trappola della disoccupazione.».

Perché ho voluto ricordare questi due passaggi nello scenario della letteratura? Per un interrogativo che ho rivolto a me stesso poco fa, ascoltando la linea dell'opposizione. L'interrogativo è il seguente: quando in un uomo, il deputato convive con il professore universitario, che tipo di relazione ci deve essere tra l'uomo professore universitario e l'uomo deputato? Il professore universitario ricerca la verità e trova il sistema con il quale...

GIORGIO BENVENUTO. Anche un deputato! È un po' bizzarro questo che hai detto! Tutti cerchiamo la verità!

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. Il deputato fa qualcosa che comprende anche ciò, ma si tratta di una cosa diversa; infatti, propone un modo di organizzare le cose secondo una certa ideologia.

MAURIZIO LEO. Il professore lo fa in modo scientifico.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, *Relatore per la maggioranza*. Dunque, che tipo di rapporto deve esservi tra il professore, che ricerca e comunica la verità, e il deputato che, invece, fa queste cose? A mio avviso — e rispondo al collega

Benvenuto — deve esservi un rapporto funzionale: il professore ricerca la verità e la attribuisce all'altra parte di sé che, in quel momento, è deputato e, sulla base della verità, ordina le cose.

Diversamente, ci sarebbe un tradimento dell'uomo professore verso il professore e verso la scienza, qualora privilegiasse il fatto di modificare questo aspetto nel momento in cui si trovi in un'aula; sarebbe un tradimento anche per l'uomo deputato, ma verso gli elettori.

Quindi, concludo lasciando sospeso il quesito relativo al rapporto che deve esservi tra professore e deputato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, ascoltando tutti gli interventi, mi pare di capire che un timore generalizzato all'interno dell'opposizione sia quello relativo alla effettiva realizzazione di questa riforma. Infatti, una riduzione di imposte, come quella tratteggiata all'interno della legge di delega, produrrebbe sicuramente vantaggi nell'ambito di tutte le fasce di reddito. La dimostrazione è data dal fatto che alcune preoccupazioni, alcune note e alcuni dati forniti nei vari interventi presuppongono ipotesi assolutamente irrealistiche per quanto riguarda l'individuazione dei redditi che beneficerebbero dei tagli delle entrate. Mi riferisco, ad esempio, all'ipotesi avanzata dal collega Nicola Rossi, secondo cui circa 25 miliardi di euro verrebbero destinati ai ricchi: considerando soltanto il massimo risparmio fra l'aliquota del 23 per cento e quella del 45 per cento, il gettito derivante da questa differenza sarebbe, nell'ambito dell'IRPEF, di 114 miliardi di euro, cioè 220 mila miliardi di lire, cioè l'intero gettito dell'IRPEF, il che evidentemente non è possibile.

VINCENZO VISCO. Il che significa che hai sbagliato tu!

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Da ciò

si desume che i dati forniti dall'opposizione sono assolutamente strumentali e non corrispondono alla realtà. Più legati alla realtà ma, evidentemente, fuori misura sono i dati forniti dal collega Santagata, secondo il quale, considerando il 70 per cento dei 40 mila miliardi — e sarebbero 28 mila miliardi di lire —, si avrebbe un gettito di 127 mila miliardi di lire soltanto per le fasce più alte. Peraltro, si considera sempre il risparmio massimo e sapete che è irrealistico, perché il risparmio non è tale su tutte le aliquote; anche in questo caso, quindi, non è possibile pensare che più della metà del reddito derivi soltanto dalle fasce più alte. Credo, dunque, che molte delle considerazioni fatte siano assolutamente strumentali e non legate a dati effettivi.

Per quanto riguarda, invece, le questioni generali, ci si avvale sostanzialmente di alcuni elementi comuni ai vari interventi. Innanzitutto, viene sollevato il problema degli incapienti. Quando si parla di incapienti — di coloro che non hanno di che campare —, non serve un credito d'imposta: non credo che a tavola si mangi il credito di imposta. Quindi, gli interventi per queste fasce di reddito o di mancanza di reddito non possono e non devono essere fatti con strumenti di riforma fiscale; serve un intervento attraverso strumenti di tipo assistenziale e non, sicuramente, attraverso gli uffici della direzione delle entrate, che non sono deputati a dare sussidi a chi è disoccupato o a chi non ha reddito. Anche questa posizione mi sembra assolutamente strumentale. Nell'ambiente delle finanze, essendo il fisco preposto ad incassare e, quindi, a prelevare redditi, si dice che i rimborsi sarebbero già un atto contro natura, perché si tratterebbe di restituire un reddito; immaginiamo, dunque, se utilizzassimo il fisco per fare assistenza. Anche su questo punto non è possibile essere d'accordo.

Per quanto riguarda il problema della pressione fiscale, a me sembra piuttosto comodo affermare che la finanziaria per l'anno 2001 aveva programmato una riduzione delle entrate. Guarda caso, la legge finanziaria per l'anno 2001 arrivava alla

vigilia delle elezioni, proprio quando il Governo cercava di darsi una credibilità dopo cinque anni, nel momento in cui si doveva ripresentare agli elettori. La riduzione delle imposte, in effetti, era stata prevista per gli anni successivi: di questa riduzione delle imposte, durante i cinque anni di legislatura, non se ne è vista neanche mezza. Anzi, con la finanziaria precedente, si sono poste le basi per la situazione anomala che si sta verificando oggi: non si è effettuata un'effettiva riduzione della pressione fiscale a livello centrale e si è realizzata l'apertura a livello locale, con la riforma costituzionale.

In altre parole, da una parte, si è tenuto un piede nel centralismo e, dall'altra, si è cercato di mettere l'altro piede nel federalismo. Sappiamo che nell'ambito dei paesi di tipo federale — lo ripeto ancora una volta — la pressione fiscale locale è sostitutiva: cioè, si deve determinare una riduzione della pressione fiscale a livello centrale in quanto una parte delle funzioni vengono attribuite a livello locale. Questo non è stato fatto in precedenza, dal momento che è stata lasciata la possibilità di prevedere e di aumentare la pressione fiscale a livello locale, senza fare i dovuti interventi a livello centrale, che è quello che stiamo facendo e di cui stiamo discutendo oggi.

Questa delega fiscale per molte parti interviene proprio dove è stata deficitaria sul piano fiscale l'azione del Governo precedente. Questo è uno degli aspetti che mi preme sottolineare, perché non si può oggi gridare allo scandalo quando proprio da parte dell'opposizione si sono create le condizioni, le norme e le strutture perché si verificassero le anomalie che oggi qualcuno ha sottolineato. Quindi, l'intervento di riduzione della pressione fiscale è un elemento particolarmente importante. Non sono un professore universitario, ma un normalissimo commercialista di paese e credo che la riduzione della pressione fiscale, soprattutto per le persone fisiche e le piccole imprese, sia un elemento qualificante per l'azione di un Governo.

Non possiamo pensare di liquidare la questione della pressione fiscale sulle so-

cietà, soprattutto da una parte politica che dovrebbe avere a cuore i più deboli, quando si tenga conto che le riduzioni della pressione fiscale nell'ambito delle società sono state fatte solo ed esclusivamente a favore di chi aveva i soldi. Infatti con il pretesto della necessità di capitalizzare le società si sono fatte riduzioni fiscali per chi i soldi li aveva già. Noi intendiamo far sì che il possesso o meno del capitale sia un elemento assolutamente neutro riguardo alla pressione fiscale che si subisce. È ovvio che nell'ambito del reddito delle società sia inserita una limitazione della detrazione degli interessi passivi, ma esclusivamente per evitare delle elusioni per cui sotto la voce « interessi passivi » del bilancio vengano mascherati dei dividendi. Questo è l'intervento che noi vogliamo fare, che avreste dovuto fare voi e che invece avete sostanzialmente errato con l'IRAP.

Quindi, quando si vuole modificare un'imposta che voi stessi oggi giudicate troppo pesante come l'IRAP (considerati gli emendamenti che avete presentato), nel momento in cui mi venite a raccontare di una riduzione della pressione fiscale soprattutto a favore dei ricchi (e i dati che avete fornito sono assolutamente irrealistici), quando soprattutto nel passato avete ridotto le imposte per le imprese che avevano già molti soldi (quindi per chi aveva i soldi vi era una riduzione di imposte, per chi non aveva i soldi vi era una riduzione di aliquote), allora, signori miei, tutto ciò fa pensare in maniera assoluta che questa sia un'opposizione esclusivamente strumentale e non basata sullo stato delle cose.

ALFIERO GRANDI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALFIERO GRANDI. Signor Presidente, malgrado debba apprezzare il fatto che il sottosegretario Molgora abbia compiuto uno sforzo notevole per cercare di rispondere (non condividere non vuol dire non apprezzare), tuttavia non è il ministro

dell'economia e delle finanze, pertanto, mi chiedo e la invito a chiedere al Presidente della Camera se non ritenga che domani, prima di procedere alle votazioni, il ministro dell'economia e delle finanze debba rispondere ai quesiti che, a torto o a ragione, sono stati posti in questo dibattito.

PRESIDENTE. Riferirò al Presidente della Camera le sue osservazioni, però evidentemente la volontà politica del Governo è la volontà politica del Governo, e quindi come tale se ne prende atto.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 16,10, è ripresa alle 16,35.

Discussione del disegno di legge: S. 1217 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 marzo 2002, n. 28, recante modifiche all'articolo 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, relative al contributo unificato di iscrizione al ruolo dei procedimenti giurisdizionali civili, penali e amministrativi, nonché alla legge 24 marzo 2001, n. 89, in materia di equa riparazione (approvato dal Senato) (2639).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 marzo 2002, n. 28, recante modifiche all'articolo 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, relative al contributo unificato di iscrizione al ruolo dei procedimenti giurisdizionali civili, penali e amministrativi, nonché alla legge 24 marzo 2001, n. 89, in materia di equa riparazione.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 2639)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il Presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Falanga.

CIRO FALANGA, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'articolo 9 della legge n. 488 del 1999, legge finanziaria, introdusse il contributo unificato per le spese relative agli atti giudiziari, statuendo, al comma 1, che agli atti ed ai provvedimenti relativi ai procedimenti civili, penali ed amministrativi e alla materia tavolare, comprese le procedure concorsuali e di volontaria giurisdizione, non si applicano le imposte di bollo, la tassa di iscrizione a ruolo, i diritti di cancelleria, nonché i diritti di chiamata di causa dell'ufficiale giudiziario. Si tratta, quindi, di un intervento relativo a tutti i costi del processo, civile e amministrativo.

In sostanza, la norma mira all'informatizzazione del processo e, quindi, a forfettizzare tutti i costi, evitando l'apposizione delle marche sugli atti per l'evidente incompatibilità con la trasmissione degli atti per via telematica (prassi alla quale si avviava l'attività giudiziaria). Tuttavia, nella fase applicativa della nuova disciplina, sono insorti numerosi problemi.

Il Governo, pertanto, è intervenuto con un decreto-legge che ha sostanzialmente modificato la formulazione dell'articolo 9 della citata legge n. 488 del 1999. Con il decreto-legge, tuttavia, sono sorti non pochi problemi, anche nei rapporti con la classe professionale degli avvocati e, per essa, dell'organismo unitario dell'avvocatura e del consiglio nazionale forense. In particolare, l'attenzione nei confronti di queste istanze è stata tale che, in sede di conversione del decreto-legge al Senato, sono stati presentati una serie di emendamenti che possono dirsi di accoglimento delle istanze delle categorie professionali interessate, nonché dei dipendenti delle cancellerie dei vari uffici giudiziari che, pure, subivano alcune difficoltà per effetto

della norma così com'era stata articolata.

Il decreto-legge all'esame della Camera, al quale al Senato sono state apportate alcune modifiche, introduce alcune innovazioni che ho riassunto in due punti: il primo è l'eliminazione delle sanzioni della irricevibilità e della improcedibilità, in caso di mancato o insufficiente pagamento del contributo. In sostanza, tali sanzioni erano previste già dall'articolo 9 della legge n. 488 del 1999, ma è chiaro che le medesime si prestavano ad alcuni dubbi anche di incostituzionalità. Pertanto, sono state sostituite con sanzioni di natura diversa, vale a dire con la riscossione coattiva a mezzo iscrizione a ruolo, previo invito al pagamento e concessione del termine di 30 giorni per l'adempimento. È chiaro, quindi, che non si può ritenere o meglio non sarebbe stato corretto ritenere che il mancato pagamento o, comunque, l'insufficiente pagamento di un bollo avrebbe potuto far conseguire, come sanzione, l'irricevibilità dell'atto o, addirittura, l'estinzione del processo e, quindi, la negazione della risposta doverosa dello Stato e dell'istituzione alla domanda giudiziale.

Alla luce della modifica intervenuta al Senato, oggi la causa può essere iscritta nel ruolo anche in difetto di pagamento del contributo o con versamento insufficiente. Altro punto saliente che ha interessato la modifica concerne il regime previsto dalla legge n. 488 in merito alla possibilità di optare tra il pagamento del 50 per cento del contributo unificato e la possibilità di continuare con il sistema previgente dei bolli e delle marche in relazione ai procedimenti pendenti alla data del primo marzo 2002.

Questa disposizione, di cui all'articolo 9 della legge n. 488, creava una serie di difficoltà, innanzitutto per gli uffici giudiziari che venivano sovraccaricati di lavoro in maniera insopportabile e anche le attività degli avvocati erano tali da non potere adempiere puntualmente alle disposizioni di legge. Il Senato ha dunque eliminato l'obbligatorietà del nuovo regime fiscale, ripristinando il previgente sistema basato sulla facoltatività, nel senso che è

possibile per il professionista optare per il pagamento del contributo unificato o per il previgente regime delle marche per le cause pendenti al primo marzo 2002, vale a dire per un numero assai considerevole di cause in relazione ai tempi della giustizia civile.

Vi sono state ulteriori modifiche, in particolare in tema di esenzione, che hanno chiarito alcuni punti oscuri della precedente normativa; in particolare, vi era stata una disputa dottrinale in ordine alla natura giuridica degli atti giudiziari. Si pensi ad esempio all'atto di precetto che, da taluni, viene definito un atto giudiziario in quanto tale, quindi rientrando in quella categoria di atti del processo civile o comunque del procedimento civile — nel caso di specie del procedimento di esecuzione — ovvero di un atto al di fuori dal novero di quelli classificabili come giudiziari, semplicemente propedeutico rispetto al procedimento esecutivo. Da qui, quindi, la necessità di chiarire se per questo tipo di atti, e quindi per tutti gli atti propedeutici ad attività squisitamente giudiziarie, valesse la regola secondo la quale detti atti andavano o meno bollati. Si è ritenuto che anche per questi atti operi l'esenzione.

Per il rilascio delle copie esecutive, degli atti e dei provvedimenti civili e penali, amministrativi, tavolari, concorsuali e di volontaria giurisdizione, si è chiarito che opera l'esenzione e che tale esenzione opera anche nell'ipotesi in cui un procedimento, pure esente dall'imposta di bollo, sia soggetto al pagamento dei diritti.

Vi è stata inoltre un'ulteriore corretta estensione relativamente all'esenzione per i procedimenti in materia di rettificazione di stato civile, in materia tavolare e per i procedimenti incidentali, cautelari in corso di causa.

Si è disposto cioè nel senso che per tutti quei procedimenti che si inseriscono nell'ambito di un processo civile, in maniera incidentale ed eventuale, non vi è esenzione, in quanto il pagamento è da ritenersi già perfezionato con il pagamento del contributo unico in relazione alla

causa principale che comprende questo tipo di procedimento incidentale. Così come anche, in merito al regolamento di giurisdizione di competenza, l'esenzione è estesa per i procedimenti esecutivi mobiliari di valore inferiore a 2500 euro, per i procedimenti in materia di assegno di mantenimento dei figli, anche per un'equiparazione, considerato che in materia di separazione e di divorzi vi è esenzione.

Quindi, si è ritenuto che anche per tutti i procedimenti relativi al mantenimento dei figli debba valere il principio dell'esenzione, in linea con la materia intesa in senso generale.

L'esenzione è stata prevista, inoltre, per i procedimenti in materia di equa riparazione per violazione del principio costituzionale di cui all'articolo 111 della Costituzione, in tema di durata ragionevole del processo. In particolare, l'esenzione per questo tipo di procedimento è stata inserita dopo la modifica che individua, in tema di equa riparazione, un organo giurisdizionale diverso dalla Corte di Strasburgo (la nuova norma, infatti, individua quale giudice competente la corte di appello).

Il provvedimento si è soffermato inoltre sui soggetti tenuti all'integrazione del contributo ed anche questo è stato un chiarimento necessario rispetto alla precedente normativa. Infatti, l'articolo 9 della legge n. 488 del 1999 prevedeva espressamente che era tenuto all'integrazione chi interveniva nella procedura di esecuzione. In effetti, chi interviene nella procedura di esecuzione è tenuto al pagamento del contributo, ma soltanto — lo abbiamo chiarito con il provvedimento in esame — se si sostituisce al creditore principale procedente ancorché nella sua qualità di intervenore nel processo esecutivo (anche per evitare un doppio pagamento da parte del creditore procedente e dell'intervenore che fa istanza di vendita o di assegnazione del bene).

Anche nei casi di domanda riconvenzionale, di intervento autonomo nel processo e di chiamata in causa del terzo, si è chiarito che il contributo è dovuto soltanto quando con la domanda riconven-

zionale vi è un aumento di valore dell'intera controversia al punto da far scattare lo scaglione di cui alla tabella allegata e, quindi, un ulteriore aumento del contributo. In tal caso, chi spiega domanda riconvenzionale o intervento volontario o chiede di chiamare in causa il terzo è tenuto al pagamento della differenza tra il contributo relativo al valore della causa prima dell'intervento o prima della chiamata in causa o prima della domanda riconvenzionale e il valore della causa conseguente (e questo anche in applicazione di un principio generale del diritto che vede individuato il valore della controversia sulla base del cumulo delle domande introdotte nel processo stesso).

Sono state, infine, individuate le entità dei vari contributi, perché anche su questo punto vi era stata qualche difficoltà di applicazione della normativa richiamata. Quindi, sono stati precisati i valori dovuti, con particolare riguardo ad un caso, che era stato ovviamente significato dagli operatori del diritto, relativo alla fattispecie in cui il soggetto con la domanda giudiziale non dichiara il valore della controversia. In questo caso, con la precedente norma si era detto che lo scaglione da applicare era quello di cui alla lettera *d*) della tabella (310 euro). Tale disposizione, ovviamente, era scorretta e si poteva prestare ad attività dolose, in quanto si poteva non indicare il valore della controversia se esso superava i 310 euro e pagare così una somma inferiore a quella dovuta. Quindi, è stato affermato che la mancata dichiarazione del valore della controversia comporta l'applicazione del massimo dello scaglione, di cui alla tabella prevista. Ovviamente, a nulla sono valse le osservazioni di equiparazione tra l'indeterminabilità del valore di una causa e la mancata dichiarazione del valore. Sono due fattispecie diverse; quando la causa non ha un valore determinabile, si applica uno scaglione, quando, invece, ha un valore determinabile, ma non è indicato dal soggetto che propone la domanda giudiziaria, l'applicazione del massimo scaglione viene considerata una sorta di sanzione.

È, inoltre, prevista la riduzione del contributo unificato previsto per i procedimenti sommari. Ciò è corretto, perché si tratta di procedimenti che si risolvono sicuramente in tempi e con impegni ridotti rispetto a quelli di una causa ordinaria. Si fa riferimento ai procedimenti sommari di cui al libro quarto, titolo I, del codice di procedura civile: decreti ingiuntivi, misure cautelari, sequestri giudiziari e conservativi, procedimenti in tema di convalida di sfratti e di locazioni. Per quanto riguarda le locazioni, in realtà, è sorta, anche con gli organismi associativi delle categorie professionali, qualche difficoltà per quanto attiene al valore della causa, in applicazione della testuale disposizione della norma che fa riferimento al valore del canone locatizio per un anno. Si potrebbe prestare, dunque, ad un'ampia interpretazione che vorrebbe vedere il valore della causa calcolabile in conformità a tutti gli anni della locazione. Credo, tuttavia, che, per fare chiarezza su tale questione, sia sufficiente una circolare interpretativa da parte del ministero.

L'articolo 4 ha regolato la disciplina transitoria, fissando il 1° marzo 2002 come termine entro il quale il soggetto interessato è tenuto a scegliere tra i due regimi da applicare: quello del contributo unificato oppure quello delle marche.

In sede consultiva, la Commissione affari costituzionali ha avanzato una richiesta di chiarificazione relativa all'articolo 4. Sembra, infatti, che non sia chiara la normativa applicabile alle controversie iscritte al ruolo dal primo marzo 2002 sino alla data di entrata in vigore della legge di conversione. Credo che, sul punto, la norma sia chiara. Testualmente essa recita: « sono fatti salvi gli atti compiuti e non si fa luogo a rimborso, a ripetizioni o a integrazioni di quanto pagato ». La norma dispone che, per i procedimenti iscritti a ruolo dal primo marzo di 2002 alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, il regime applicato alle varie cause e procedimenti resta fissato, così come è già realizzato dal soggetto interessato, senza la possibilità di avere la ripetizione di somme

eventualmente corrisposte in misura maggiore o, da parte delle cancellerie, di richiedere ulteriori versamenti in caso di insufficiente pagamento del contributo. Con questa norma transitoria finale non credo si pongano altri problemi.

Dopo la pubblicazione del testo, così come modificato dal Senato, sono giunte dalla società civile e da tutte le parti interessate segnali di soddisfazione per la particolare attenzione e sensibilità che il Governo ed il Senato della Repubblica hanno mostrato nell'accogliere le legittime istanze pervenute da questi ambienti e da questi soggetti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, l'applicazione del contributo unificato ha provocato notevoli difficoltà interpretative presso gli uffici giudiziari. Nel prenderne atto, anche in ordine alle azioni intraprese per agevolare i rapporti tra utenza e pubblica amministrazione (nel suo complesso), il Governo ha inteso agire con urgenza adottando il presente decreto-legge, illustrato in modo ampio ed esaustivo dal relatore, onorevole Falanga.

Inoltre, nell'assunto della centralità del Parlamento, il Governo prende atto che il Senato, dopo ampia discussione e con il contributo fattivo dell'opposizione, ha apportato consistenti modifiche al testo originario, al punto che la V Commissione della Camera ha chiesto ed ottenuto dal Governo una nota integrativa della relazione tecnica, originariamente predisposta dal Ministero di grazia e giustizia, che giustifica il maggior costo del nuovo assetto della disciplina in esame, nella quale è prevista, tra l'altro, la determinazione del prelievo in misura forfettaria (che deve essere anticipato dalla parte che per prima si costituisce in giudizio), in ragione del valore della controversia.

Oltre ad alcuni correttivi bene illustrati dall'onorevole Falanga, operando una sorta di interpretazione autentica dell'ori-

ginaria previsione legislativa, il provvedimento determina un'auspicabile semplificazione, della quale dovrebbe beneficiare non soltanto la parte più debole del processo, ma l'insieme del sistema giudiziario.

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

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, esprimo la valutazione sostanzialmente positiva anche del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo su di un provvedimento che si pone in continuità con le iniziative legislative della precedente legislatura, la quale aveva avuto, nei confronti di questi problemi, la stessa sensibilità che il relatore ha appena riferito essere stata propria dell'attuale maggioranza. Si tratta di una sensibilità che viene da lontano e che aveva già trovato espressione nella legge n. 488 del 1999, la quale aveva posto e disciplinato il tema per la prima volta.

Vi sono, dunque, una continuità con i precedenti e una connotazione di modernità nei confronti dell'ordinamento attuale, di civiltà giuridica, di semplificazione delle procedure di esazione, di economia, di chiarezza e, infine, di equità: creare una sorta di proporzionalità nel sistema impositivo relativo ai procedimenti civili, amministrative e penali (per certi aspetti) equivale ad introdurre un doveroso rispetto per la proporzionalità reddituale e per la proporzionalità dell'impegno economico dedotto in causa (non poteva essere considerato equo l'utilizzo del bollo da ventimila lire tanto per la causa di sfratto quanto per quella miliardaria); in termini di modernità e di civiltà, non era pensabile continuare con un sistema fondato sulle marche e sui bolli, che rappresentava una società statica e lenta, nella quale i passaggi burocratici erano considerati un fatto assolutamente normale e non un appesantimento della macchina giudiziaria; in termini di semplificazione, un unico passaggio è sufficiente a sgravare tutto il sistema da molteplici adempimenti che, altrimenti, avrebbero scandito tutto l'iter processuale; in termini economici, il sistema rappresenta sostan-

zialmente una conquista sia per l'utente sia per il funzionamento della macchina giudiziaria; in termini di chiarezza, ognuno conoscerà l'importo che spenderà, quanto meno a titolo di contributo giudiziario, nel momento stesso in cui maturerà l'intenzione di dare inizio ad un procedimento (dell'equità ho già detto).

In queste logiche va positivamente valutata anche quella serie di adattamenti, di modifiche, di alleggerimenti complessivi che il Senato ha ritenuto di dover apportare a questo complesso normativo, eliminando in primo luogo le sanzioni di irricevibilità e di improcedibilità per l'incompletezza o la mancanza nel versamento, che erano state previste originariamente nel terzo comma dell'articolo 9 del provvedimento. Infatti, oggettivamente, sembravano sanzioni eccessive anche rispetto a comportamenti connotati da furbizia o connotati da volontà di non adempiere, e si ponevano in termini di conflittualità anche con il dettato costituzionale, almeno a livello teorico.

In secondo luogo, vi è l'esenzione dal bollo per la copia autentica, che trovo veramente un atto « brutto » — e vi parla una persona che ormai da oltre trent'anni varca le soglie dei tribunali —, veramente brutto, antiestetico, oserei dire, prima che contrario a regole di civiltà giuridica; veramente antiestetico e, come tale, veniva giudicato da tutti coloro che, al di fuori del sistema processuale, si trovavano a verificare tutto ciò che era necessario fare nel momento stesso in cui si chiedeva una copia autentica di un atto.

Altra valutazione, che credo sia stata positivamente espressa dal Senato, riguarda l'esenzione dal contributo per molti procedimenti (tra cui quelli di equa riparazione a cui faceva correttamente riferimento il signor relatore); è stato ampliato lo spettro delle esenzioni a quelli di famiglia, a quelli minorili, a tutte quelle situazioni nelle quali vi è l'importanza sociale del bene che viene dedotto, soprattutto in presenza di minori, oltre a quelli per i quali l'esenzione era già storicamente prevista (tutta la tematica del lavoro, per esempio), vista la deduzione di interessi ai

quali si annette una valenza superiore a quella che è rappresentata dall'opportunità di riscuotere un contributo.

Ho ritenuto altrettanto importante la possibilità nelle cause risarcitorie di portare a debito il contributo, recuperandolo nei confronti dell'obbligato al risarcimento. Trovo che anche questa sia una semplificazione che possa aiutare coloro che, pur avendo subito grandi danni, non siano in grado — e molto spesso si trovano in queste condizioni — di affrontare anche questa spesa prodromica ad un giudizio, così come ho ritenuto opportuna la norma che conferisce la facoltà di opzione nel regime transitorio. Per cui si può ancora oggi scegliere, per le cause pregresse, se continuare a pagare con le vecchie marche oppure adottare la metodologia semplificata pagando una percentuale che è stata unificata al 50 per cento.

Credo tutto sommato che questa sia una legge dovuta, dovuta ad una società civile, ad uno Stato moderno, dovuta anche all'evoluzione del diritto e all'evoluzione della civiltà processuale. È una norma che dà risposta ad esigenze più che altro pratiche, di poco conto, ma che sono vissute quotidianamente sulla pelle dei cittadini e sulla pelle di coloro che lavorano all'interno dell'organizzazione giudiziaria e le cui professionalità, oggettivamente, possono essere certamente meglio utilizzate.

È una norma che non risolve il problema tendenziale della gratuità della funzione giurisdizionale. La legge deve essere uguale per tutti, ma per esserlo veramente deve essere anche fruibile da parte di tutti. Malgrado provvedimenti di grande civiltà, quale quello sulla difesa d'ufficio — sulla quale occorrerà riflettere perché è anche troppo abusata —, il sistema giustizia è ancora lontano da quella che può essere ritenuta una sensibilità sociale ampiamente condivisa.

Si tratta di un provvedimento sostanzialmente marginale, che ciononostante conserva la sua validità, la sua utilità e la sua positività, ma che sarebbe inutile, o comunque scarsamente produttivo, se non venisse coniugato con un'efficienza dell'in-

tero sistema che invece, devo constatare, è ancora molto lontana. Ringrazio i colleghi che mi hanno ascoltato.

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. 2639)**

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

CIRO FALANGA, *Relatore*. Prendiamo atto della soddisfazione espressa anche dalle opposizioni, rendendoci conto che la norma, ancorché marginale, interessa un numero considerevole di soggetti e di operatori. Pertanto, è una norma giusta e corretta, che va dunque approvata.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Sta bene.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: S. 1268 —
Conversione in legge, con modificazioni
del decreto-legge 20 marzo 2002, n. 36,
recante disposizioni urgenti per ottemperare ad obblighi comunitari in materia di autotrasporto (2667) (approvato dal Senato) (ore 17,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2002, n. 36, recante disposizioni urgenti per ottemperare ad obblighi comunitari in materia di autotrasporto.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2667)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la IX Commissione (Trasporti) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Luigi Martini, ha facoltà di svolgere la relazione.

LUIGI MARTINI, *Relatore*. Grazie, signor Presidente, vorrei svolgere una breve premessa alla mia relazione su questo disegno di legge, che deve essere convertito in legge con la massima urgenza e tempestività, in quanto definisce, nei tempi ristrettissimi imposti dall'Unione europea, una specifica regolamentazione dell'azione degli organi amministrativi preposti al recupero delle somme erogate nella forma di crediti d'imposta alle aziende di autotrasporto merci.

La Commissione europea ha, infatti, stabilito l'illegittimità di tali erogazioni (avvenute tra il 1992 e il 1994), attraverso varie azioni, l'ultima delle quali risale al 24 novembre 2000, quando, attraverso una lettera di costituzione in mora, ha dato il via alla procedura di infrazione a carico del nostro paese.

La natura del credito da recuperare, patrimoniale e pecuniaria (e non tributaria), e il lungo lasso di tempo trascorso dalla sua erogazione rendono oltremodo difficoltoso il suo recupero attraverso la regolamentazione del diritto tributario. Pertanto, è quanto mai necessario giungere all'approvazione del presente disegno di legge, unico strumento in grado di mettere il nostro paese nelle condizioni di adempiere alle legittime decisioni dell'Unione europea, adottate con riferimento alla disciplina comunitaria in materia di

aiuti di Stato. Se ciò non avesse luogo, il nostro paese non solo andrebbe incontro alle pesanti sanzioni amministrative previste dalla normativa europea, ma si porrebbe altresì in una posizione di arretratezza nei confronti degli altri Stati membri.

Detto questo, signor Presidente, chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna della mia relazione.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo osserva che l'appartenenza ad una comunità internazionale ne comporta l'accettazione delle regole, tanto più se nella costruzione delle stesse chi partecipa ha una rilevanza notevole, quale l'Italia, nell'Unione europea, con i suoi 57 milioni di abitanti.

È evidente che il nostro peso politico nelle decisioni europee non sempre è stato adeguato alla rappresentanza numerica, soprattutto nel comparto dell'autotrasporto, che doveva essere oggetto di una più puntuale attenzione, anche in considerazione delle difficoltà del nostro territorio con le due catene montuose, le Alpi e gli Appennini.

Tuttavia, essere europeisti comporta anche alcuni sacrifici, ed il Governo è costretto a dare esecuzione, con il presente decreto-legge, ad una sentenza della Commissione europea per provvedimenti agevolativi che risalgono al 1993 ed al 1994. La soluzione illustrata dal relatore appare la meno penalizzante per il recupero di un credito di imposta che a suo tempo aveva soccorso una categoria che oggettivamente è tuttora a disagio per quanto riguarda la competitività nei confronti della concorrenza europea ed alla quale il Governo dichiara di porre la massima attenzione.

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

LUIGI MURATORI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, ritengo doveroso, prima di entrare nel merito del decreto-legge di cui il relatore ha approfondito le motivazioni ed i contenuti, fare, per così dire, un preambolo di carattere etico a questo mio intervento. Poiché, come è stata espresso nel dibattito al Senato, si tratta ancora una volta di un atto dovuto, tanto più dovuto in quanto collegato all'urgenza di ottemperare ad alcune decisioni della Commissione europea ed a due conseguenti sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, sarebbe troppo facile per la maggioranza oggi ricondurre ai precedenti governi di centrosinistra la responsabilità della pronuncia di condanna in sede comunitaria della Repubblica italiana, avendo questi governi trascinato per alcuni anni la situazione contestata dagli organi comunitari per poi lasciarla in eredità all'attuale esecutivo. Faccio questa doverosa premessa per sottolineare che non è assolutamente nostra intenzione, in un momento così delicato, fare polemiche e cercare capri espiatori. Sarebbe inutile, d'altronde, dividersi a questo punto in sterili polemiche.

Dobbiamo essere tutti consapevoli che oggi ci troviamo di fronte ad un decreto-legge che, introducendo nel nostro ordinamento dei provvedimenti *ad hoc*, ci consente di evitare una pronuncia di condanna in sede comunitaria della Repubblica italiana e di ottenere, nel contempo, l'unico rimedio possibile ad una situazione che i precedenti governi non avevano risolto. È dovere di tutti noi, dunque, affrontare con spirito di lealtà e solidarietà un provvedimento che ci consentirà di evitare che lo Stato italiano incorra nella cosiddetta sentenza di doppia condanna ai sensi dell'articolo 228 del trattato della Comunità europea, pregiudicando così il buon nome dell'immagine Italia a livello europeo.

Il nostro comune impegno etico dovrà essere rivolto ad affrontare, tutti insieme, maggioranza ed opposizione, questo problema con grande senso di responsabilità,

avendo cura di tutelare il sistema dell'autotrasporto in Italia e le categorie interessate.

Il decreto-legge in esame, come è stato ampiamente illustrato, prevede nella fattispecie le modalità del recupero delle somme indebitamente erogate agli autotrasportatori italiani, sotto forma di crediti di imposta, negli anni 1992, 1993 e 1994. Nella seduta del 9 giugno 1993 la Commissione europea aveva stabilito l'illegittimità e l'incompatibilità con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato del predetto regime agevolativo a favore delle imprese autorizzate all'esercizio dell'autotrasporto merci, decretandone il recupero.

Questa agevolazione, praticata dai precedenti governi, era costituita dal riconoscimento, a favore di un'ampia platea di autotrasportatori, di un credito d'imposta a valere sull'imposta sul reddito, allo scopo di sostenere indistintamente tutti gli autotrasportatori italiani, con l'obiettivo di ristrutturare il settore.

L'intervento della Commissione europea, purtroppo, ha rilevato l'inaccettabilità del fatto che uno Stato membro, per mezzo di aiuti finanziari, consolidasse la posizione delle proprie imprese nell'ambito di un particolare settore dell'autotrasporto, profondamente coinvolto nel commercio intracomunitario.

Da qui la necessità dell'intervento legislativo per disciplinare questa contraddizione, che si è concretizzata recentemente nell'avvio di una nuova procedura di infrazione a carico dell'Italia da parte della Commissione europea, cui ha fatto seguito la richiesta dell'adozione di immediate misure idonee al recupero degli aiuti illegittimamente erogati alle imprese di autotrasporto merci negli anni 1992, 1993 e 1994.

A tal fine il disegno di legge oggi in esame definisce una specifica disciplina che regola l'azione degli organi amministrativi chiamati ad effettuare il recupero fiscale degli aiuti finanziari corrisposti dallo Stato italiano in contraddizione con le normative europee.

A questo proposito, va specificato che la natura sostanziale del credito da recuperare non è tributaria ma patrimoniale, in quanto il meccanismo fiscale del credito di imposta ha rappresentato un mero strumento tecnico per consentire l'erogazione di tali importi. Va specificato, altresì, che il lungo tempo trascorso dall'erogazione dell'agevolazione renderebbe, oggettivamente, molto difficile operare il recupero, secondo le regole del diritto tributario.

Il provvedimento in esame — che rappresenta, come è stato affermato a larga maggioranza, un atto dovuto — risponde all'esigenza inderogabile per il nostro paese di uniformarsi al quadro normativo europeo, tenendo conto delle esigenze manifestate dall'autotrasporto italiano, in una situazione certamente non facile, considerate le sue ripercussioni economiche e sociali. Non a caso l'impianto del decreto-legge è stato ulteriormente migliorato nel corso dell'esame in Commissione e in Assemblea al Senato, accogliendo alcune significative proposte di modifica espresse nel corso del dibattito stesso. In particolare, sono state create le premesse per un giusto raccordo con le categorie del settore, sia per quanto riguarda la redazione degli elenchi delle aziende interessate al provvedimento sia soprattutto per consentire a queste aziende la maggiore dilatazione possibile dei tempi di restituzione del *bonus*, che arriva fino a 48 rate.

Il gettito derivato da questa restituzione del *bonus* — restituzione, ripeto, esplicitamente richiesta dagli organi comunitari — potrà essere poi utilizzato allo scopo di migliorare la struttura produttiva dell'autotrasporto nel nostro paese, attraverso una serie di provvedimenti concordati anche con le categorie interessate.

Mi auguro, pertanto, onorevoli colleghi, proprio per le ragioni etiche da me illustrate, che questo provvedimento possa ricevere il consenso anche da parte dell'opposizione, dimostrando così lo stesso spirito di lealtà e di sensibilità per il buon nome e l'immagine dell'Italia che il Governo ha dimostrato di avere.

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

FRANCO RAFFALDINI. Signor Presidente, quello dei trasporti è il sistema nervoso di un paese, è il sistema nervoso dell'Italia; è un sistema complesso, in continua trasformazione, che non va lasciato senza guida perché diventerebbe disordinato, antieconomico e inefficiente; peraltro, congestione e inquinamento già sono presenti. Esso deve, invece, diventare un elemento essenziale di modernità, un fattore importante dell'economia in quanto intrinseco e non estraneo al ciclo della produzione. Tale sistema deve produrre valore aggiunto (pensiamo solo alla logistica) e far dialogare tra loro le diverse modalità di trasporto (con riferimento alla strada, alla ferrovia, all'acqua), anziché contrapporle. Occorre un sistema che aiuti a riequilibrare le diverse velocità di crescita tra il nord e il sud dell'Italia, che va interconnesso con l'Europa e il suo processo di allargamento e integrazione e con l'area del Mediterraneo.

Questo è il respiro di una politica nazionale dei trasporti che, ad esempio, è già stata avviata dal Governo del centrosinistra con l'approvazione, nel marzo scorso, del piano generale dei trasporti e della logistica.

Purtroppo, non vedo nel Governo questa capacità programmatica di un sistema che guarda lontano; per dirlo con una battuta, il sistema dei trasporti non è una galleria.

In questo ambito sta il comparto dell'autotrasporto: un comparto importante e fragile, capace di grande flessibilità e terribilmente esposto alla concorrenza internazionale. Si tratta di un comparto rispetto al quale non c'è alcuna citazione, nemmeno la parola autotrasporto, nel documento di programmazione economico-finanziaria che nello scorso anno ha presentato il Governo. Non c'è nell'orizzonte del Governo.

In questi mesi — e sono quasi passati 12 mesi — ci si è limitati, nei provvedimenti, a qualche proroga oppure ad un'interpretazione autentica sulle tariffe, spostandole

retroattivamente. Eppure, già in quei provvedimenti indicammo, con i nostri interventi, il problema del *bonus*, la tempesta in arrivo, le difficoltà del comparto. Mai stati ascoltati. Anzi, di fronte alle nostre sollecitazioni ed osservazioni il 19 febbraio il sottosegretario Contento ha detto: forse qualcuno non si è accorto che il Governo è cambiato. Noi abbiamo sottoscritto un protocollo con gli autotrasportatori e faremo di tutto, come stiamo facendo, per dare all'autotrasporto ciò che è pattuito. Noi non esporremo la categoria dell'autotrasporto ad una Waterloo nei confronti della Commissione europea per costringerla, poi, a mettersi in ginocchio di fronte a provvedimenti sbagliati. Questo affermò il sottosegretario Contento poche settimane fa.

Ebbene, su questa vicenda del *bonus*, su cui da 11 mesi sollecitiamo una risposta, cosa ha fatto il ministro Tremonti? Ha emanato una circolare fantasma, in un primo momento, in quanto è stata taciuta al tavolo degli autotrasportatori mentre veniva utilizzata a Bruxelles per dimostrare la buona fede del Governo italiano nell'adempimento degli obblighi di recupero del *bonus*. Si tratta di una circolare scritta dall'agenzia delle entrate e poi congelata. Tale circolare è importante per gli autotrasportatori perché sgombra definitivamente il campo da soluzioni che aveva proposto in modo illusorio il Governo, che aveva agitato a lungo, anche negli incontri autunnali con le associazioni degli autotrasportatori. Ancora alla data della firma di una recente intesa, il 6 novembre scorso, l'ipotesi che il *bonus* fiscale fosse prescrittibile dopo cinque anni (cioè, state tranquilli che non pagherete nulla) è stata, dalla stessa circolare, riconosciuta come non vera in quanto interveniva la normativa europea che prevede, invece, come tempo di prescrizione dieci anni. Poi, sempre da parte di Tremonti, è stata sottolineata la possibilità di non pagare in quanto vi sarebbe stata l'impossibilità tecnica del recupero totale da parte degli uffici fiscali. Nella circolare, invece, si prevede di spedire le cartelle ad ogni autotrasportatore per gli anni 1992-

1993-1994. Questo è stato il doppio gioco — permettetemi, l'imbroglio — che Tremonti ha fatto nei confronti delle categorie degli autotrasportatori già nei mesi di ottobre, novembre e dicembre del 2001.

Adesso siamo al dunque: altro che Waterloo, questo sì che mette in ginocchio gli autotrasportatori. A ciò si aggiunga che il ministro Buttiglione ha sostenuto di essere fiducioso all'80 per cento — questa è la sua dizione: notate la serietà — di poter dimostrare a Bruxelles l'impossibilità di eseguire le sentenze di condanna. Il sottosegretario Letta, dal canto suo, ha ritenuto ancora una volta di poter tranquillizzare gli autotrasportatori affermando: ora non piove, se pioverà apriremo l'ombrello.

Oggi, siamo a pochi giorni dalla scadenza del decreto-legge per il pagamento di 2.000 miliardi per i nostri autotrasportatori, che, quindi, in questi mesi sono stati totalmente imbrogliati. Da tempo il Governo ha avviato un tavolo tecnico, ma ad un certo momento le categorie dell'autotrasporto hanno chiesto di passare al tavolo politico, per sapere quali fossero gli interventi per la competitività e per la riorganizzazione del settore, che venissero incontro alle esigenze di questo comparto che si trova in un particolare momento di difficoltà: devono ancora essere convocati.

Riteniamo occorra un chiarimento politico immediato, che deve fornire risposta all'interrogativo sull'esistenza di una reale volontà da parte del Governo di dare concreti segnali positivi al settore rispetto ad ineludibili esigenze di riduzione dei propri costi e del rilancio della propria competitività. Il comparto non è, infatti, in grado — per debolezza patrimoniale ed imprenditoriale di una parte largamente prevalente, se non della totalità, delle imprese — di reggere l'urto dell'esecuzione delle sentenze comunitarie che impongono il recupero del *bonus* per gli anni 1992-1994, mentre la sua capacità competitiva risulta compromessa da costi di esercizio relativi a molte importanti voci più alti dei competitori dei principali paesi dell'Unione europea, da un assetto di offerte inadeguato e da condizioni infrastrutturali

e regolamentari penalizzanti: questo è il punto ed ora occorre fornire una risposta.

Qual è l'ombrello che il Governo offre, visto che sta per grandinare? A tutto ciò deve essere data una risposta.

Certo, occorre dare completa applicazione al protocollo di intesa del 6 novembre del 2001, protocollo costituito da venti articoli di cui ne sono stati applicati due: non viene nemmeno rispettato ciò che è stato sottoscritto. Certo, serve ampliare gli stanziamenti, le misure previste da provvedimenti già esistenti ed in vigore in favore del settore: penso ai pedaggi autostradali, agli sconti assicurativi, alle spese non documentate, alle trasferte; penso a misure fiscali specifiche e, in modo sommerso, suggerisco di lavorare nel campo dell'IRAP; penso al sostegno ai consorzi fidi tra le imprese del settore e nei casi di crisi aziendali; penso alla necessità di affrontare il problema della forbice tra il peso dei contributi obbligatori per il lavoro dipendente e per il lavoro autonomo; penso alla necessità di incoraggiare le forme di aggregazioni consortili e societarie tra le imprese o forme miste per filiere o per aree territoriali, per esempio nel caso dei distretti industriali; penso al sostegno dell'intermodalità, della formazione e dell'innovazione, includendo le imprese di trasporto nelle leggi destinate all'innovazione tecnologica e agli investimenti innovativi. Tuttavia, è il Governo che ha l'onere di fornire una risposta.

Inoltre, sul versante europeo va accelerata l'iniziativa dell'esecutivo sull'anticipazione del gasolio professionale, che porterebbe un grande sollievo al nostro comparto italiano. Il documento tecnico è già pronto ma occorre lavorare con gli altri Stati europei, occorre cambiare passo e darsi da fare in Europa per trovare l'unità degli altri paesi ad anticipare questo provvedimento già nei prossimi mesi. Altrimenti, quando scadrà il regime esistente, il nostro comparto sarà scoperto, senza i benefici e gli sconti sul gasolio, con un costo di tremila euro per ogni camion; si tratta di sei milioni per ogni camion, solo per il gasolio.

In secondo luogo, sempre a livello europeo, deve essere affrontata con più decisione e con più capacità di relazioni la questione dei valichi. Il nostro paese è stato penalizzato dalla chiusura del valico del Monte Bianco nonché dall'ingorgo degli altri valichi che, alla riapertura, hanno registrato per gli autotrasportatori un aumento delle tariffe, che è arrivato fino al 40 per cento. Ma cosa ha detto il nostro Governo?

In terzo luogo, al vertice di Laeken, il nostro Presidente del Consiglio, per ottenere l'Autorità della sicurezza alimentare a Parma, ha concesso una proroga dei cosiddetti ecopunti, vale a dire della limitazione della circolazione in Austria dei nostri autotrasportatori che, invece, è resa libera. Dunque, ha prorogato la limitazione della circolazione dei nostri autotrasportatori verso l'Austria sperando di ottenere in cambio l'Autorità della sicurezza alimentare a Parma. Non è così; occorre fare davvero politica estera, soprattutto, con riferimento a questo comparto. Altro che riforma del Ministero degli esteri e del ruolo degli ambasciatori! Qui il Governo deve darsi da fare, deve cambiare passo, deve far valere le ragioni dell'Italia e delle sue imprese.

Si devono, quindi, legare i problemi di oggi, le ristrutturazioni e le competitività del futuro, attraverso misure che accompagnino il passaggio dal passato al futuro. Tuttavia, queste misure devono essere individuate oggi. Per tale motivo chiediamo che il Presidente del Consiglio incontri, nelle prossime ore, l'organizzazione degli autotrasportatori, che sono già in agitazione.

Insomma, mi pare che, di fronte ad un problema di prima grandezza che tutti riconoscono, il Presidente Berlusconi non voglia mai utilizzare la parola « problema »; non parla mai di problemi, indica solo il sole, che tutto va bene.

Il Presidente Berlusconi e i ministri Lunardi e Tremonti mi sembrano dei marinai da pedalò; infatti, con i pedalò si esce solo quando c'è il sole, quando il mare è piatto, se c'è vento si torna a riva. Troppo facile, dovrebbero prendere la

barca e remare; noi lo abbiamo fatto e, adesso, è il loro turno (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*)!

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

RENZO LUSETTI. Signor Presidente, rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il provvedimento al nostro esame — come ha testimoniato con il suo intervento il relatore, onorevole Martini — è importante per chi segue il settore del trasporto, soprattutto per le conseguenze organiche e sistematiche che un atto di questo tipo può produrre. Infatti, si tratta di ottemperare ad alcuni obblighi comunitari in materia di autotrasporto.

È evidente che oggi, sul settore dell'autotrasporto, grava il peso di inefficienze e arretratezze tutte italiane, sia di ordine infrastrutturale sia di ordine economico e normativo. Sappiamo che questo è un settore produttivo di importanza strategica per noi: l'Italia è un paese lungo, articolato, con carenze infrastrutturali, avendo una rete di infrastrutture che, a volte, in alcune zone, è ancora inadeguata ed insicura. Se a tutto ciò aggiungiamo anche un sistema di tassazione penalizzante rispetto ad altri paesi della Comunità europea, possiamo dire che esiste preoccupazione circa le potenzialità espansive del settore dell'autotrasporto nel nostro paese. Dunque, rispetto a questa situazione, ci troviamo ad esaminare un provvedimento che tende a sanare una sorta di incompatibilità con la normativa comunitaria, rilevata dalla Commissione europea fin dal giugno del 1993. Affrontiamo un problema di questo tipo, con una serie di contraddizioni che il Governo ha posto in essere dovendo adottare il decreto-legge in esame in tempi rapidissimi.

Mi rivolgo al rappresentante del Governo perché lo riferisca a colui che verrà in aula per il seguito della discussione, al momento delle votazioni: ci saremmo aspettati una soluzione di tipo non meramente punitivo per le imprese di autotrasporto che — è bene ricordarlo — non

hanno alcuna responsabilità per la situazione di illegittimità instauratasi, non avendo fatto altro che accedere ai benefici di legge nel pieno rispetto della legalità. Come ha rilevato il collega Raffaldini nel suo intervento, siamo dolenti per il fatto che il Governo non ritenga di far coincidere l'obbligo di restituzione delle somme con un contestuale intervento che avesse lo scopo di alleggerire gli oneri che gravano sull'autotrasporto nel nostro paese. Peraltro, a mio avviso tali oneri sono largamente superiori a quelli che gravano sullo stesso settore negli altri paesi della Comunità europea: imprese analoghe alle nostre — e il collega Raffaldini ha fornito alcuni dati — beneficiano di una legislazione molto più snella e di una posizione fiscale effettivamente molto più ponderata in funzione dell'utilità, oltretutto che di un mercato del lavoro un po' più efficiente.

Vorrei ricordare che il gruppo della Margherita, da me rappresentato, ha predisposto qualche giorno fa un documento, per la verità subito contestato dalla maggioranza e da autorevolissimi esponenti di Governo. Spero che esso possa essere oggetto di riflessione rispetto all'idea che del meridionalismo hanno questa maggioranza e, in modo particolare, questo Governo: noi abbiamo definito Berlusconi un Robin Hood alla rovescia perché la finanziaria toglie al sud per dare al nord.

Sappiamo che, anche in termini di infrastrutture, vanno assunte alcune iniziative; quindi, va tutto bene per quel che riguarda il nord e le proposte avanzate. Tuttavia, ci rendiamo conto che ci sono alcune inadeguatezze e che c'è un deficit strutturale, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno; come ho già detto, l'Italia è sviluppata in lunghezza. Dalle intese istituzionali di programma ai patti per lo sviluppo, abbiamo proposto di destinare il 50 per cento degli investimenti pubblici al sud: ciò dovrebbe favorire anche il settore dell'autotrasporto, perché sappiamo quanto conti ridurre il *gap* esistente tra nord e sud in termini di infrastrutture. Per fare questo occorrono, da parte del Governo, impegni, investi-

menti e scelte politiche che, se attuati nell'ottica giusta, andrebbero a beneficio del settore dell'autotrasporto.

Quindi, in sostanza noi contestiamo al Governo il fatto che, parallelamente alla adozione del decreto-legge di cui si sta discutendo oggi e che si voterà nei prossimi giorni, sarebbe stato forse opportuno predisporre un intervento legislativo anche su altri fronti. Ad esempio, si sarebbe potuto intervenire sul contenimento del costo dei carburanti, come ha detto prima il collega Raffaldini, che purtroppo è aumentato in maniera smodata in questi ultimi anni ed ha finito, di fatto, per mettere fuori dal mercato gran parte delle piccole e medie imprese di autotrasporto. Se mi consentite (non voglio fare qui una discussione politica ma parlamentare), i governi di centrosinistra nella scorsa legislatura avevano varato — all'epoca non facevo parte del Parlamento — una serie di provvedimenti di sostegno al settore, come, ad esempio, la deducibilità delle spese di trasferta dei dipendenti, l'innalzamento degli importi previsti a titolo di deduzione forfettaria delle spese non documentate per imprese minori autorizzate al trasporto merci per conto terzi, nonché gli interventi previsti dalla legge n. 40 del 1999 che in qualche modo proponevano la riduzione delle accise sul gasolio per autotrazione. Queste erano tutte misure che dimostravano una forte attenzione al settore dell'autotrasporto, cercando di rinviare ad un momento più opportuno un intervento di riforma più radicale, ma anche più complessivo e più organico del settore, che prendesse atto delle tendenze attuali del mercato dell'autotrasporto e anche dei rapporti concorrenziali che oggi lo governano. Infatti, tutti quanti ci diciamo liberalizzatori, ma vedo alla fine molti segnali che ci fanno pensare che le liberalizzazioni non vanno con il passo dovuto.

Stamattina, leggendo i giornali come tutti voi, ho letto un inserto del *Corriere della Sera*, giornale indipendente, nel quale si diceva in maniera molto forte e autorevole che c'è una brusca frenata nel settore delle liberalizzazioni: pertanto,

vorrei capire anche in questo contesto che tipo di politica il Governo ha intenzione di fare rispetto a un tema così importante. Di certo, la frenata ci può anche essere per proteggere alcuni settori che vanno protetti, non per proteggere rendite di posizione dell'ENEL o dell'ENI, per essere molto chiari e concreti: ma questo è un tema che non riguarda la discussione di oggi; ne parleremo in altra sede (già da domani mattina mi pare che in un'altra Commissione si discuterà del settore energetico e non voglio perdere altro tempo su questo punto).

Quindi, come proposta costruttiva che noi vogliamo fare al relatore (poi interverrà anche sugli emendamenti perché so che non c'è tempo, visto che volete approvare questo decreto-legge in tempi molto rapidi, per ovvi motivi), noi crediamo debba essere adottata in via definitiva, o almeno estesa a tutto il 2002, la misura della riduzione dell'accisa già concessa per il primo semestre del 2002, prevedendo che questa possa essere ridefinita anche nel caso in cui il prezzo del gasolio subisca alterazioni rispetto, evidentemente, alle oscillazioni che possono verificarsi in un settore così fluttuante. In più, ci aspettiamo dal Governo anche l'impegno ad assicurare che la restituzione del *bonus* fiscale, dovuta in quanto imposta dall'Unione europea, non si traduca in un ulteriore aggravio della situazione dell'autotrasporto che potrebbe influire sulla stessa sopravvivenza di tante piccole e medie imprese, già in forte sofferenza. Lo dico perché, almeno come centrosinistra e come Ulivo, per il valore delle piccole e medie imprese (l'altro giorno il Presidente Berlusconi ha partecipato all'assemblea della Confartigianato e ha fatto alcune promesse), vogliamo che questo Governo mantenga le sue promesse su questi provvedimenti di cui stiamo discutendo oggi. Quindi, dal momento che crediamo nel ruolo e nel valore delle piccole e medie imprese e riteniamo che queste abbiano assunto un valore determinante per la crescita e lo sviluppo del

paese negli ultimi cinquant'anni, ci sembra che sia anche utile dare loro il sostegno che meritano.

Credo, quindi, che anche sotto il profilo fiscale, dei costi del gasolio e dell'accesso ai sistemi creditizi e assicurativi ci possa essere da parte del Governo un'attenzione maggiore che oggi, purtroppo, non riscontriamo in questo provvedimento.

Allora, onorevoli colleghi, onorevole relatore e onorevole rappresentante del Governo, noi sottolineiamo come da parte del Governo vi sia stata una logica forse un po' troppo superficiale nel varare questo decreto-legge, a volte anche burocratica. Anche se non ho mai ricoperto incarichi di Governo (pur avendo un'esperienza politica abbastanza lunga), tuttavia devo dire che l'insegnamento che ho ricevuto è che quando si assume la guida di un dicastero non si deve diventare ostaggi della burocrazia: la burocrazia deve fare il suo dovere, però la politica la deve guidare, con scelte politiche serie e forti. Tuttavia, mi sembra di capire che in questo caso la burocrazia abbia prevalso ed abbia posto il Governo in una situazione, per così dire, «agnostica» per quanto riguarda questo provvedimento, sostenendo cioè che occorre recepire per ottemperare ad un obbligo imposto dalla Comunità europea. Ciò non basta, perché non possiamo limitarci a recepire direttive, ma dobbiamo anche ordinare e coordinare lo sviluppo dei settori nei quali operiamo; al riguardo, i colleghi Martini e Raffaldini sanno che tra qualche giorno affronteremo il problema delle telecomunicazioni dal momento che è in corso un'audizione del ministro delle comunicazioni. Nel caso in cui ci troviamo, pertanto, sarebbe stato più opportuno non limitarsi ad adempiere a tali obblighi comunitari, ma fare anche un po' di politica di settore per l'autotrasporto.

Questo provvedimento, infatti, riguarda potenzialmente circa 200 mila ditte (ricordo che il collega Raffaldini è espertissimo in questa materia), ma credo che forse nemmeno il Governo conosca il numero di imprese che hanno ottenuto il *bonus*. Mi auguro che il Governo lo sappia (lo diranno i rappresentanti del Ministero

quando verrà in aula), ma l'unico dato certo è che nei tre anni di cui parliamo, dal 1992 al 1994, sono stati stanziati, se non sbaglio, 1.470 miliardi, anche se la stima di quanto erogato potrebbe essere di molto superiore.

Noi ci siamo spesi prima al Senato, in seguito in Commissione affinché venissero allungati i tempi di pagamento, oppure venisse introdotta una sorta di rateizzazione della restituzione, perché non tutti gli operatori possono avere le stesse possibilità finanziarie; ci siamo impegnati anche per vedere se fosse possibile escludere quelle imprese che hanno cessato la loro attività perché, oggettivamente, oggi chi ha cessato l'attività non crea un pericolo in termini di concorrenza: in questo modo, vengono fuggiti anche i dubbi dell'*antitrust* (e quindi di Mario Monti, per fare una sintesi molto rapida). Tuttavia, questo tipo di discorso non è stato recepito dal Governo al Senato e non so fino a che punto sia disposto a riceverlo alla Camera dei deputati.

Credo che, se non ci saranno interventi di sostegno molto forti — già il collega Raffaldini, molto informato, ha riferito che c'è uno stato di agitazione della categoria su questo argomento —, per molte imprese sarà inevitabile ricorrere all'indebitamento per far fronte alla restituzione; ritengo, inoltre, che se il Governo avesse voluto occuparsi della guida del paese e prestare attenzione anche a questo settore molto importante, sarebbe stato necessario pensare ad una sorta di fondo di garanzia per facilitare agli operatori l'accesso al credito, oppure ipotizzare anche provvedimenti di significativa riduzione dei costi di esercizio: questo ci saremmo aspettati dal Governo.

Vorrei sottolineare, infine, due contraddizioni: una del Governo e l'altra della maggioranza. La prima è del Governo; al riguardo, ho fatto un *excursus* storico che riguarda gli ultimi mesi. Se ricordo bene, nel settembre 2001 il ministro Tremonti aveva affermato che non c'era bisogno di preoccuparsi perché si andava verso la prescrizione di questo obbligo comunitario; il 6 novembre 2001 sia il sottosegre-

tario Letta (che, ovviamente, stimiamo come persona molto seria) sia il ministro Buttiglione si dichiaravano certi che i recuperi erano impossibili. Riteniamo, allora, che Bruxelles abbia in qualche modo perso la pazienza rispetto a queste affermazioni iscrivendo nel marzo 2002 (cioè un mese e mezzo fa) la condanna dell'Italia. Guarda caso, il 18 marzo, due giorni prima di questa decisione, il Consiglio dei ministri ha approvato il decreto-legge in esame. Da oppositore critico, ma sempre costruttivo, affermo che, quando si governa un paese e si intende apportare contributi molto seri, si dovrebbero anche prevenire certe decisioni e capire cosa accade in Europa. Purtroppo, il decreto-legge in esame serve a dare esecuzione a due sentenze di condanna della Corte di giustizia della Comunità europea, prima che lo Stato italiano incorra nella cosiddetta sentenza di doppia condanna, ai sensi di un articolo del Trattato della Comunità europea.

Credo che il Governo non possa fare altro che procedere in tale direzione. Con senso di responsabilità non avremmo voluto proporre emendamenti; a tale proposito, sottolineo la seconda contraddizione della maggioranza perché mi pare di capire che il primo gruppo a presentare emendamenti sia stato proprio quello della Lega (mi riferisco all'autorevolissimo collega Gibelli).

È evidente che, se si manifesta qualche scollamento nella maggioranza, sarà compito del capogruppo, onorevole Elio Vito, che è presente in aula, o di qualche membro del Governo cercare di ricucire la situazione. Non siamo noi a sollevare i problemi con le nostre critiche costruttive perché è all'interno della maggioranza che emerge un problema; sono quindi, come si suole dire, affari vostri se avete intenzione di procedere in maniera molto rapida.

I problemi posti sul tappeto non vanno sottovalutati. I problemi che ho esposto nel mio intervento e quelli che sono stati sollevati anche dal collega Raffaldini non devono essere sottovalutati perché il settore dell'autotrasporto deve essere tutelato e considerato. Non si può partecipare ai

convegni delle categorie e affermare di volere essere attenti alle loro esigenze, di porsi dalla parte degli artigiani, dei commercianti e di tutti i settori se poi, alla prova dei fatti, ci ritroviamo di fronte ad un provvedimento che mi pare un po' fragile e debole. Si tratta di un provvedimento che si limita a gestire l'esistente.

Con riferimento al programma elettorale della Casa delle libertà, mi ricordavo un programma faraonico di una maggioranza che avrebbe voluto spaccare le pietre e trasformare in cinque anni questo paese.

Se il tenore della trasformazione è costituito da provvedimenti miseri come questo all'esame dell'Assemblea, credo che questo Governo andrà poco avanti (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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. 2667)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Luigi Martini.

LUIGI MARTINI, *Relatore*. Signor Presidente, apprezzo gli interventi dei colleghi dell'opposizione, molto ricchi di suggerimenti; sicuramente il nostro Governo saprà farne tesoro. Tuttavia, rivolgendomi all'onorevole Raffaldini, sempre molto pacato e moderato, vorrei dire che nel suo intervento è stato forse politicamente poco corretto ad accusare questo Governo di voler imbrogliare una categoria solo per il fatto di aver cercato di risolvere un problema che questo Governo si è trovato sul tavolo e che non è certo stato creato da un Governo politicamente riferibile alla nostra parte politica. Tuttavia, prendo atto con soddisfazione che l'opposizione mi è sembrata concorde sulla rapida conversione del decreto-legge in esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, il Governo prende atto delle osservazioni svolte soprattutto dall'onorevole Raffaldini che, evidentemente, mettono in evidenza ciò che negli anni passati non si è stati in grado di creare per il comparto. Negli anni passati, già dal 1993-1994 (nella XIII legislatura) al Senato si è discusso molto di un decreto simile.

Il programma del presente Governo prevede la creazione di infrastrutture di viabilità su tutto il territorio, non di qualche galleria.

Si tratta della prima risposta concreta all'elencazione degli ovvi disagi della categoria; si fa presto a compilare degli elenchi che a tutti sono ben noti! Credo sia opportuno rammentare che ogni provvidenza è riferita a questo provvedimento e non alla generalità del comparto (stiamo discutendo di questo provvedimento), il che sarebbe inibito dalle regole dell'appartenere all'Europa; l'appartenenza all'Europa prevede una linearità e non un comportamento sinusoidale: o si è europeisti o non lo si è!

Questo lo dico perché è giusto che l'opposizione sia la frusta nei confronti del Governo, ma non su tale provvedimento che è specificamente ed esclusivamente scaturito da una condanna che subiamo perché apparteniamo ad un consesso internazionale.

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

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, concernente disposizioni urgenti recanti misure di contrasto all'immigrazione clandestina e garanzie per soggetti colpiti da provvedimenti di accompagnamento alla frontiera (2608) (ore 17,55).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, concernente disposizioni ur-

genti recanti misure di contrasto all'immigrazione clandestina e garanzie per soggetti colpiti da provvedimenti di accompagnamento alla frontiera.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2608)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare la relatrice, onorevole Bertolini.

ISABELLA BERTOLINI, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il provvedimento in esame recante misure di contrasto all'immigrazione clandestina e garanzie per i soggetti colpiti da provvedimenti di accompagnamento alla frontiera introduce modifiche alla disciplina dettata dagli articoli 12 e 13 del testo unico in materia di immigrazione, la cosiddetta legge Turco-Napolitano, relativamente al trattamento dei mezzi di trasporto utilizzati dai trafficanti che operano nel settore dell'immigrazione clandestina, nonché in tema di convalida dei provvedimenti di accompagnamento alla frontiera adottati nei confronti degli immigrati clandestini.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI (ore 18,00)**

ISABELLA BERTOLINI, Relatore. Come è illustrato nella relazione governativa, le modifiche alla disciplina concernente i mezzi di trasporto sequestrati nel corso delle operazioni di polizia finalizzate alla prevenzione e repressione del traffico illegale di immigrati, apportate dall'articolo 1, si rendono necessarie davanti al continuo flusso sul territorio nazionale di immigrati clandestini che giungono in Ita-

lia dopo aver sostenuto viaggi in condizioni estremamente precarie sul piano della sicurezza e dell'igiene che, presumibilmente, sarà destinato a subire un incremento in concomitanza della prossima stagione estiva.

Tali modifiche, oltre ad offrire un segnale di dissuasione al fenomeno del traffico di immigrati clandestini, rispondono all'esigenza di eliminare le considerevoli spese connesse alla custodia dei natanti, spesso privi dei requisiti di attitudine alla navigazione.

A tal fine, l'articolo 1, sostituisce con quattro nuovi commi, il comma 8-bis dell'articolo 12 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e in particolare si prevede, con riguardo ai mezzi sequestrati, che, nell'ipotesi in cui nessuno presenti istanza di affidamento, siano distrutti secondo quanto previsto dall'articolo 301-bis, comma 3, del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, che recita che, anche nel caso in cui non vi sia alcuna istanza di affidamento in custodia giudiziaria ai sensi del comma 1, i beni sequestrati siano ceduti ai fini della loro rottamazione, termine che verrà modificato da questo decreto-legge, mediante distruzione sulla base di apposite convenzioni.

Attraverso l'introduzione dei nuovi commi 8-ter e 8-quater si prevede che la distruzione dei suddetti mezzi possa essere direttamente disposta dal Presidente del Consiglio dei ministri o da autorità da lui delegata, richiedendosi comunque il nulla osta dell'autorità giudiziaria e l'indicazione, nello stesso provvedimento, delle modalità di esecuzione della distruzione. Si prevede inoltre la distruzione di tutti i mezzi confiscati e non assegnati ad organismi pubblici.

Nel corso dell'esame in sede referente, è stata accolta la condizione espressa nel parere adottato dal Comitato per la legislazione attraverso l'inserimento, nel nuovo comma 8-quinquies dell'articolo 12 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, ov-

vero della legge Turco-Napolitano, di un'ulteriore disposizione con la quale si prevede, ai fini della determinazione dell'eventuale indennità da corrispondere all'avente diritto in caso di sequestro dei mezzi per i quali si sia proceduto alla distruzione, l'applicazione del comma 5 dell'articolo 301-*bis* del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale.

Il secondo profilo di intervento nel presente disegno di legge è teso, così come illustrato nella relazione governativa, ad assecondare l'orientamento già manifestato dalla Corte costituzionale nella sentenza del 22 marzo 2001, n. 105, nella quale la Corte ha affermato che l'accompagnamento alla frontiera inerisce alla materia regolata dall'articolo 13 della Costituzione, in quanto presenta quel carattere di immediata coercizione che qualifica, per costante giurisprudenza costituzionale, le restrizioni della libertà personale.

Con l'articolo 2 del provvedimento in esame si procede pertanto alla modifica dell'articolo 13 della legge Turco-Napolitano, attraverso la previsione della convalida da parte dell'autorità giudiziaria dei provvedimenti di accompagnamento alla frontiera adottati nei confronti degli immigrati clandestini.

Attraverso l'approvazione di un emendamento, nel corso dell'esame in sede referente, si è modificato il testo iniziale, prevedendo che il provvedimento di convalida sia adottato dal tribunale in composizione monocratica territorialmente competente, anziché, come era previsto, dall'ufficio del procuratore della Repubblica. La modifica apportata all'articolo 13 del testo unico prevede così che nei casi previsti ai commi 4 e 5 dell'articolo 13 — ossia in caso di esecuzione dell'espulsione tramite accompagnamento alla frontiera — il questore, che è l'autorità competente ad eseguire l'espulsione, comunichi al tribunale in composizione monocratica territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera, che è comunque immediatamente esecutivo. Alla comunicazione si

deve provvedere immediatamente e comunque al massimo entro 48 ore dall'adozione del provvedimento stesso; entro le successive 48 ore il tribunale in composizione monocratica, previa verifica della sussistenza dei requisiti, convalida o meno il provvedimento. Considerate l'importanza e l'urgenza delle questioni affrontate dal disegno di legge di conversione, se ne raccomanda una sollecita approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Bellillo che era iscritta a parlare: si intende vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Zanettin. Ne ha facoltà.

PIERANTONIO ZANETTIN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il decreto-legge oggi all'esame di questo ramo del Parlamento si è reso necessario a seguito di una pronuncia della Corte costituzionale, la n. 105 del 10 aprile 2001. Vale la pena di ricordare che con tale decisione la suprema Corte ha stabilito che il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza temporanea e l'accompagnamento alla frontiera — istituti entrambi previsti dal testo unico sull'immigrazione — sono misure incidenti sulla libertà personale e che, come tali, non possono essere adottate al di fuori delle garanzie previste dall'articolo 13 della Costituzione.

La Consulta, pur avendo individuato le due ipotesi e avendole ricondotte all'ambito delle misure restrittive della libertà personale, ha affrontato soltanto la tematica concernente il trattenimento presso il centro di raccolta temporanea e il successivo accompagnamento coattivo alla frontiera e ha ritenuto che, in questo caso, le garanzie richieste dall'articolo 13 della Costituzione siano rappresentate dalla

prevista convalida del giudice, la quale avrebbe per oggetto non solo la permanenza presso il centro, ma anche il successivo accompagnamento coattivo.

Invece, la Corte non si è occupata del problema concernente l'accompagnamento alla frontiera, perché giudicato non rilevante in ordine alla decisione dei giudizi in corso. Era tuttavia evidente, proprio sulla base delle premesse poste dalla sentenza, l'illegittimità costituzionale della disciplina dell'accompagnamento alla frontiera, per il quale il testo unico non prevedeva alcuna forma di tutela giurisdizionale, trattandosi di un'ipotesi di privazione della libertà individuale. È stata proprio questa la fattispecie oggetto dell'intervento governativo con l'introduzione della convalida del provvedimento da parte del procuratore della Repubblica, nel testo originario del decreto-legge, e del tribunale in composizione monocratica, nel testo base oggi in discussione, a seguito di un emendamento votato in Commissione di merito.

La previsione di garanzie nei confronti di misure incidenti sulla libertà personale non può ovviamente che essere valutata positivamente. Chi parla appartiene alla schiera dei garantisti sempre e comunque. Se affermiamo di essere liberali — e molti in questo Parlamento, in diverse e alterne occasioni, dichiarano, anche da parti avverse, di esserlo — dobbiamo evidentemente plaudere ad iniziative legislative che riconoscano anche ai soggetti deboli della società — e tali indubitatamente sono gli immigrati di origine extracomunitaria — gli stessi istituti di civiltà giuridica, vanto e patrimonio della nostra cultura nazionale.

Nel caso in esame, il Parlamento va dunque a sanare una lacuna dell'ordinamento giuridico ed a riconoscere maggiori diritti di tutela ai destinatari di provvedimenti restrittivi della libertà personale e questo è sicuramente positivo.

Sarebbe, tuttavia, in futuro, auspicabile che provvedimenti di contenuto simile fossero frutto di una profonda ed attenta sensibilità parlamentare, e non la conseguenza di ammonimenti o richiami della suprema Corte. Ma il decreto-legge al-

l'esame non si occupa soltanto di giurisdizionalizzare il procedimento relativo all'accompagnamento alla frontiera. Esso disciplina anche il sequestro dei mezzi di trasporto utilizzati per l'immigrazione clandestina.

Viene ora previsto — ricorrendo alle nuove disposizioni del testo unico in materia doganale — che qualora non siano state presentate istanze di affidamento dei mezzi, si proceda alla loro distruzione. Va ricordato, a tale proposito, che tali mezzi non possono essere alienati, al fine di evitare che possano essere nuovamente utilizzati per attività criminose.

La *ratio* della modifica normativa proposta dal Governo va rinvenuta nell'esigenza di evitare che la funzionalità dei porti o dei depositi ove sono collocati le imbarcazioni e gli automezzi sequestrati, venga paralizzata dal gran numero di natanti e automezzi, di cui nessuno si cura più e dalla sorte incerta, ma che, in passato, nessuno poteva eliminare. Si tratta di un'esigenza di natura pratica che mi pare possa essere tranquillamente condivisa.

Su temi come questo — la cui valenza politica è pressoché nulla — sarebbe forse auspicabile che entrambi gli schieramenti potessero responsabilmente trovare un'intesa. Farebbe bene a tutti, in particolare, al paese. In tal senso, questa maggioranza è pronta a fare la sua parte, recependo, se plausibili, anche le proposte dell'opposizione.

Sul tema dell'immigrazione, peraltro, si deve aprire un confronto in Parlamento e nel paese in modo pragmatico e non ideologico. Il tema dell'immigrazione — e con esso quello dell'ordine pubblico — costituisce, in questo momento, forse l'argomento di maggiore impatto sull'opinione pubblica e, nel contempo, lacera profondamente i tessuti sociali e politici dei paesi occidentali. L'angoscia e l'insicurezza, determinate dalla diffusa percezione di una crescente pressione demografica, dalla congestione multi-etnica, dalla microcriminalità — gestita, in larga misura, da immigrati clandestini —, stanno generando fenomeni preoccupanti ed addirittura, in

taluni casi, la disintegrazione dei rapporti politici tradizionali nei paesi occidentali. Non possiamo dimenticare la lezione delle recenti elezioni presidenziali francesi che hanno visto, al primo turno, un indubbio successo di Le Pen e del suo *Front National*. Per fortuna, tale fenomeno è stato arginato nella giornata di ieri, in sede di ballottaggio, ma alcuni indizi preoccupanti sono emersi anche in occasione delle elezioni amministrative in Gran Bretagna che hanno visto, per la prima volta, alcuni seggi municipali assegnati ad una formazione di estrema destra.

Il successo di queste formazioni estremiste proviene proprio da quelle fasce sociali più deboli che si sono sentite tradite da partiti di sinistra che tradizionalmente le proteggevano e che ora non lo fanno più. La politica fallimentare dei Governi europei di centrosinistra — autentica *lobby* pro immigrazione — ha portato a queste conclusioni. Non possiamo nascondere che il fenomeno, in assenza di una politica seria sull'immigrazione, fino ad oggi mancata, rischia di esplodere anche in Italia. Se rivolgiamo domande per i sondaggi d'opinione ai nostri connazionali sul tema dell'immigrazione, i risultati sono spesso ambivalenti. Quando le domande sono generiche, le risposte sono, in genere, rassicuranti e confermano scontate parole d'ordine: gli immigrati sono necessari perché fanno i lavori che i nostri giovani rifiutano; è giusto e necessario accoglierli ed integrarli. Vi è una condanna assoluta e sdegnata del razzismo e della xenofobia. Ma se i quesiti posti sono più specifici, cogliamo nei nostri concittadini ansia, allarmismo ed insoddisfazione per l'incapacità della classe politica di porre rimedio ad un disordine dilagante e di tutelare la sicurezza sociale. Sono proprio i più deboli coloro che ci chiedono aiuto; è questa la responsabilità a cui siamo chiamati.

Il Governo — il Presidente Berlusconi — peraltro non intende sottrarsi agli impegni presi con i propri elettori. Infatti, a breve, saremo chiamati a discutere il disegno di legge, già approvato dal Senato, che modifica la normativa attualmente vigente in

materia di immigrazione ed asilo. Sarà in quella sede che andremo ad approfondire i vari dettagli del provvedimento e replicheremo ancora, nel merito, alle demagogiche critiche che provengono dalla sinistra e da un certo mondo cattolico. Vogliamo dire, in ogni caso, già oggi, che non accetteremo le critiche ideologiche di una sinistra che si trincerava dietro un buonismo di maniera, si entusiasma per il *melting pot* e per il multiculturalismo, ma nasconde anche al suo elettorato il fallimento della sua politica sull'immigrazione.

Gli obiettivi che la Turco-Napolitano si poneva sono falliti in modo inequivocabile: mancata la politica delle quote; fallimentare la repressione dello sfruttamento criminale dei clandestini; del tutto inefficace il controllo sulla clandestinità. È su questi punti che opereremo una riforma organica, capace di dare finalmente ordine al fenomeno dell'immigrazione, basata su alcuni principi basilari, a nostro giudizio, irrinunciabili.

In primo luogo, la legislazione deve favorire l'immigrato che viene in Italia per fuggire dalla povertà nel paese di origine e con l'intenzione di lavorare onestamente. A questi deve essere garantita l'integrazione sociale, che va favorita. A tal fine, il visto ed il permesso di soggiorno vanno rilasciati soltanto a fronte della documentata disponibilità di adeguate fonti di sostentamento.

In secondo luogo, vanno eliminati quegli istituti che, fino ad oggi, hanno consentito l'aggiramento della normativa sulle quote e va adottata una linea di assoluta severità di repressione nei confronti dell'immigrato che commette reati e del cittadino italiano che favorisce o sfrutta l'immigrazione clandestina (peraltro, su questo punto, ho notato un interessante intervento di Francesco Rutelli, il quale condivide la scelta di una linea dura nei confronti dei crimini commessi anche dagli immigrati; peccato che il centrosinistra non abbia fatto proprio tale metodo negli anni del suo Governo!). Inoltre, occorre flessibilità. È del tutto ovvio che la richiesta di lavoro del nord-est, area di prove-

nienza di chi vi parla, presenta caratteristiche molto diverse da quelle del meridione d'Italia.

Un ulteriore elemento è costituito dalla consapevolezza che la disponibilità ad integrarsi, piaccia o non piaccia, non è la stessa per tutti gli immigrati, ma è una variabile dipendente dal paese e dalla cultura di provenienza.

Ci attende, di fronte al paese, un confronto politico e parlamentare al quale non intendiamo sottrarci. Siamo convinti che, di fronte al fenomeno dell'immigrazione, per certi versi epocale, questo Governo e questa maggioranza dimostreranno di saper operare bene, di avere la capacità di adottare misure legislative e amministrative che sapranno interpretare i bisogni del nostro paese e, nel contempo, saranno in grado di evitare che si sviluppino, in modo incontrollato, sentimenti di razzismo e xenofobia che sono estranei al nostro tessuto culturale. La ringrazio, signor Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto parlare l'onorevole Sinisi. Ne ha facoltà.

GIANNICOLA SINISI. Signor Presidente, dopo averlo già fatto in Commissione, intervengo per svolgere anche in Assemblea, in maniera aperta, non ideologica ed assolutamente pragmatica e coerente con il lavoro svolto nei passati cinque anni, alcune considerazioni sulla lettera della legge, sui suoi obiettivi e sui modi attraverso i quali questi possono essere realizzati, al fine di contestare tutte le accuse di equivocità che ancora oggi, in qualche misura, vengono mosse al centrosinistra e, in particolare, al gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo.

Non sussiste e non può sussistere equivoco alcuno sull'azione che abbiamo svolto e sulla nostra volontà di colmare una grave lacuna che il paese presentava: abbiamo sempre voluto dare all'Italia norme, strumenti, organizzazioni e relazioni internazionali necessari per governare il fenomeno dei flussi migratori!

Un'altra accusa, che periodicamente (ancora oggi, un po' tardivamente) ci viene

mossa, anche alla luce degli avvenimenti sotto gli occhi di tutti, è quella di fallimento. Ma io penso che il fallimento stia nel non avere assicurato continuità all'azione politico amministrativa da noi sviluppata negli ultimi cinque anni: è questo, infatti, il risultato di questo primo anno di Governo del centrodestra.

Noi non abbiamo alcuna indulgenza — né l'avremo e nemmeno ci siamo ispirati ad essa in passato — non soltanto nei confronti di coloro che vengono nel nostro paese per commettere crimini, ma anche di coloro che intendono trasferire quote di violenza dai paesi di provenienza. Ci rendiamo perfettamente conto del disagio che queste immissioni di violenza, anche culturale, provocano nelle nostre comunità. Ci rendiamo perfettamente conto che, quando alla nostra si aggiunge la criminalità d'importazione, il limite di saturazione dei nostri cittadini, il limite di saturazione di un paese civile, viene facilmente raggiunto. Perciò, ribadisco che, sul versante della lotta alla criminalità, sia essa straniera o italiana, e su quello del contrasto ad ogni forma di violenza (dalla maleducazione alla criminalità organizzata), è possibile ricercare un'intesa — sulla base non di concessioni della maggioranza, ma di proposte che noi siamo in grado di formulare — perché non ci troverete mai pregiudizialmente ostili.

Ci troverete assolutamente ostili rispetto al retrogusto culturale di alcuni provvedimenti che, invece di contrastare ogni forma di criminalità, mirano a contrastare i rapporti, che devono sussistere in un paese civile tollerante, tra cittadini e stranieri; ci troverete pregiudizialmente ostili nei confronti di ogni provvedimento che voglia solo discriminare i soggetti sulla base della loro nazionalità e non sulla base della qualità del contributo che essi possono dare al nostro paese. In definitiva, ci troverete ostili anche alla concezione dell'immigrato come risorsa, perché siamo convinti che l'immigrato sia una persona e come tale vogliamo che venga trattato, perché vogliamo che come persone vengano trattati innanzitutto gli italiani.

E se vogliamo aprire un dibattito su quelli che sono stati i risultati del Governo nei cinque anni passati, sono disposto a confrontarmi sui numeri e sui risultati in qualsiasi sede. Vale la pena in questo caso — posto che il collega Zanettin ne ha fatto un riferimento esplicito — parlare della gestione delle quote. Allora, vi posso dire che per la gestione delle quote i dati sono quelli della documentazione della programmazione triennale che sono dati ufficiali pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale*. Nonostante la legge sia entrata in vigore alla fine del marzo del 1998, alla fine del 1999 avevamo trovato quasi perfettamente la quadratura dei rapporti tra autorizzazione al lavoro, visti di ingresso e permessi di soggiorno, perché la sfasatura derivava solo dai diversi termini entro i quali ciascuno di questi atti amministrativi veniva a svolgersi nel tempo. I dati sono lì, non li riporto perché non credo sia utile riportare i dati della *Gazzetta Ufficiale*, ma sono lì; vale invece la pena ricordare che già quest'anno, su iniziativa del ministro del *welfare*, del quale possiamo anche riconoscere la simpatia ma non certamente l'abilità nella gestione dei flussi migratori, si sono succeduti due provvedimenti che hanno portato i lavoratori stagionali prima a 33 mila unità poi a 53 mila, al di fuori di qualsiasi quadro programmatico, rispondendo semplicemente a regole provvisorie di mercato, in assenza di qualsiasi programmazione.

Mi voglio inoltre spendere per parlare, con qualche riferimento che può essere utile, degli elementi in base ai quali noi invece abbiamo proceduto alla programmazione, attraverso la rilevazione del fabbisogno (tramite le direzioni regionali del lavoro), attraverso i dati regionali degli enti territoriali, attraverso un'analisi dei dati forniti dal CNEL, dalle parti sociali, dalle organizzazioni del privato sociale, del volontariato. Si va dalla richiesta di lavoratori stranieri da fornire all'impresa agli studi sulle *job vacancies*, dalla richiesta di lavoratori nell'alta tecnologia, forniti dal Ministero dell'industria, dall'Assinform, alle rilevazioni del fabbisogno degli operatori sanitari fatte dal Ministero della

sanità, alla domanda dei servizi alla persona del lavoro domestico, fatta anche attraverso gli enti informali, all'eccesso di domanda delle imprese rispetto alle quote dell'ultimo decreto flussi e quindi alla velocità di esaurimento delle quote previste dagli stessi decreti. Dico ciò soltanto per rilevare quanti sono stati gli elementi tenuti in considerazione per definire positivamente le quote e vi risparmio quanti sono gli studi e gli elementi che abbiamo analizzato per individuare i fattori decrementali, per arrivare a dire che comunque bisognava soddisfare parzialmente la domanda al fine di non inquinare i rapporti di lavoro interni al nostro mercato del lavoro, i rapporti nord-sud, le aspettative dei lavoratori stranieri già in Italia, e così via dicendo, compresi gli effetti della regolarizzazione.

Sono orgoglioso di questo lavoro e credo che sia stato un lavoro importante del quale il nostro paese ha potuto menar vanto in Europa, in quell'Europa che non solo non è una *lobby* dell'immigrazione, ma è una comunità responsabile che ha voluto svolgere politiche di alto profilo, pur dovendo scontare il prezzo di situazioni assai diversificate da paese a paese, dalle chiusure della Germania e dell'Inghilterra, che erano però nascoste, con una larghissima disponibilità all'asilo, alle chiusure della Francia, con una larghissima disponibilità al riconoscimento della cittadinanza, e così via.

Dico ciò soltanto per onore di verità, oltre che per dire che su questo provvedimento — signor Presidente, rappresentante del Governo e onorevoli colleghi — non c'era, non c'è e non ci sarà nessuna pregiudiziale opposizione.

Difatti, sulla questione dei sequestri dei mezzi utilizzati in occasione dei traffici di esseri umani, ci siamo battuti non solo nel nostro paese, ma anche all'estero, affinché queste misure venissero adottate; esse sono state adottate ed infatti state lavorando proprio su provvedimenti da noi individuati, ivi compresa l'esigenza di non consentire la restituzione dei beni sequestrati, proprio per evitare il pericolo (che è stato legittimamente ravvisato) di un

reimpiego degli stessi mezzi in un'attività criminale. La norma, pertanto, è stata introdotta — ed anche ben volentieri — proprio con l'obiettivo di sottrarre non soltanto risorse, ma anche mezzi alle attività criminali.

Ci siamo anche battuti, all'epoca, con un paese difficile come l'Albania, affinché anche loro adottassero un provvedimento di carattere generale e astratto, che consentisse il sequestro preventivo dei mezzi impiegati per il traffico illecito (i famigerati gommoni), quando ancora si trovavano sulla terraferma; un provvedimento che proprio i funzionari di polizia, che avevamo inviato in Albania, hanno potuto suggerire a quel Governo, che ovviamente ha accettato nella libertà di determinazione delle proprie politiche, certamente favorito dalla collaborazione che eravamo riusciti a raggiungere.

Ho detto ciò, proprio per fornire un ulteriore elemento giustificativo al fatto che non c'è, non ci può essere e non ci sarà alcuna pregiudizialità nei confronti di ogni iniziativa rivolta a combattere con fermezza ogni forma di criminalità utilizzata al fine di portare nel nostro paese non solo quote aggiuntive di clandestini, bensì anche volta ad arricchire le organizzazioni criminali, che possono utilizzare quei profitti anche in altri settori.

Tuttavia, permettetemi di dire che i due articoli, che compongono il provvedimento di cui ci stiamo occupando, hanno ambizioni assai modeste. Mi sembra infatti in questo momento un eccesso di zelo — anche da parte di noi parlamentari — affidare a questo decreto-legge la lotta all'immigrazione clandestina o alla grande criminalità organizzata, che svolge il traffico di clandestini.

In realtà il primo articolo vuole colmare una lacuna — ammesso che vi sia —, che si coglierebbe nelle more della definitività del provvedimento di confisca e comunque già, allo stato attuale, la normativa vigente non consente l'alienazione di quei beni ma la loro distruzione, ma che nel frattempo ingombrano i nostri porti e i nostri depositi. Questa è, pertanto, la finalità dell'articolo 1. La solu-

zione che viene suggerita è, come ho avuto modo di dire anche in Commissione, una soluzione sbagliata per due motivi: in primo luogo, si cancella dal nostro ordinamento giuridico la possibilità di alienazione di beni diversi dai mezzi di trasporto e poiché non solo è verosimile ma è stato già accertato che in molte occasioni il prezzo del trasporto viene conferito non in denaro (per il quale vi è un regime a parte), bensì attraverso gioielli, preziosi di famiglia, piccoli oggetti e monili di pregio, anche di questi beni si prevede la distruzione o il conferimento alle forze di polizia, posto che il regime viene cancellato; pertanto, nell'assenza di quel comma 8-ter (se ricordo bene) che ne risulta così — un po' superficialmente — abrogato, questo regime non vi sarà più per i beni diversi dai mezzi di trasporto.

Ci troviamo, quindi, in una situazione assai paradossale, per la quale certamente non vale la pena evocare la disciplina della gestione dei beni confiscati, perché quella riguarda la gestione provvisoria e definitiva di quei beni. Ma il regime che si individua in via generale è quello della distruzione ovvero dell'affidamento alle forze di polizia.

Tanto basterebbe a rivelare la necessità di percorrere una strada differente, salvaguardando la possibilità di alienazione dei beni diversi dai mezzi di trasporto. Tra l'altro, con i proventi derivanti dall'alienazione di tali beni si finanzia un fondo finalizzato al contrasto della criminalità organizzata che gestisce il traffico di esseri umani; quindi, eliminando tale possibilità di alienazione, si sottrarrebbero anche risorse a questo specifico fondo previsto dal medesimo articolo.

Inoltre, ritengo sbagliata anche la scelta amministrativa, ovvero sia l'affidamento al Presidente del Consiglio dei ministri della potestà di disporre la distruzione di questi beni, financo fissandone le modalità. Già immaginare che un'autorità politica di Governo possa compiere atti amministrativi di tale natura credo rappresenti una misura assai singolare, ma mi domando, di fronte ad un peschereccio, cosa questa potrà fare: delegherà il fabbro ferraio di

Lampedusa? Esistono certo alcune autorità amministrative che sono delegate a svolgere funzioni di questa natura, ma solo quando si tratta di applicare sanzioni amministrative, e non certo quando si tratta di procedere alla distruzione di beni sequestrati nell'ambito di un procedimento penale. Il problema si sarebbe potuto risolvere dettando una norma che imponesse all'autorità giudiziaria di provvedere immediatamente alla distruzione dei mezzi di trasporto non affidati e richiamando la disciplina in materia di contrabbando in caso di assoluzione del soggetto indagato (con la possibilità, quindi, di riconoscere a colui che venisse poi assolto nel procedimento penale un'indennità).

Anche il secondo articolo riguarda una misura assai modesta. La Corte costituzionale, se non vado errato con la sentenza n. 105 del 2001, si è pronunciata sulla questione della legittimità dei cosiddetti accompagnamenti coattivi. In un *obiter dictum* ha suggerito al Parlamento, al legislatore, di dare una copertura giurisdizionale e costituzionale più ampia a questi provvedimenti. La questione ci era già nota, perché i primi ricorsi vennero sollevati oltre un anno e mezzo fa, in particolare dall'autorità giudiziaria di Milano. Come noto, però, la Corte costituzionale ha rigettato quei provvedimenti, e quindi il quadro costituzionale è risultato invariato. In regime di prudenza la Corte ha quindi suggerito al presente Governo una misura di garanzia rafforzata, quella cioè di dare una copertura giurisdizionale ai provvedimenti di accompagnamento coattivo. Avevamo letto anche noi la dottrina esistente a proposito di tali misure. Tra l'altro, giusto per simpatia, ricordo che uno dei commentatori è stato — sul commentario Scialoja Branca — il Presidente Amato, che si è espresso proprio a favore di una copertura giurisdizionale e costituzionale di tali provvedimenti. Io ne ero il consulente e ritenevo diversamente. Ad ogni buon conto, aperta e chiusa questa parentesi di colore dottrinale, debbo dire che la soluzione che è stata adottata originariamente, ma anche quella che è stata adottata successivamente in Commissione, non

persuadono. Noi, come è stato anche evocato questa mattina in un'intervista al presidente della Margherita Francesco Rutelli, abbiamo detto che vogliamo che le espulsioni siano immediate ed infatti abbiamo lavorato in questa direzione introducendo, per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico, l'espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera. Credo che ricorderemo tutti come prima della legge Turco-Napolitano tale misura fosse inesistente, se non per ragioni di sicurezza dello Stato, ed essa sia stata introdotta proprio perché ci rendevamo conto che non si poteva affidare alla mera volontarietà dell'espulso l'abbandono del territorio nazionale. Debbo però dire che prevedere in via generale una convalida di tali provvedimenti da parte, inizialmente in modo del tutto irrituale, del procuratore della Repubblica, che non ha competenze di alcun genere in materia di libertà personale, ed oggi da parte del giudice del tribunale in composizione monocratica, su richiesta del questore, sembra rappresentare anch'essa un'anomalia del sistema che non serve né a lavarsi la coscienza né a mettere in ordine le carte.

Infatti, per quanto riguarda l'adozione dei provvedimenti di accompagnamento coattivo, o ricorriamo al semplice meccanismo dell'autorizzazione del giudice, in un quadro costituzionale coerente con le disposizioni del codice di procedura penale o, altrimenti, dobbiamo immaginare o pretendere che, se si tratta (così come si ritiene) di un provvedimento afferente alla libertà personale dei cittadini, la richiesta non possa essere avanzata dall'autorità di pubblica sicurezza, ma debba essere avanzata dal procuratore della Repubblica.

Come vedete, queste mie osservazioni vogliono semplicemente salvaguardare il quadro normativo e dare coerenza alle misure che stiamo per adottare, per evitare che il nostro paese si privi di strumenti indispensabili nella lotta alla criminalità organizzata che svolge traffici di esseri umani e per far sì che il quadro delle garanzie costituzionali sia coerente (ci accontenteremmo anche di un quadro minore rispetto a quello che avete propo-

sto, purché sia coerente). Crediamo che il sistema non possa sopportare improvvisazioni e riteniamo che, se le proposte formulate alla fine dovessero subire, a loro volta, secondo la legge del contrappasso, un blocco a seguito di un vaglio di costituzionalità, ci troveremmo dinanzi ad una situazione assai grave per nostro paese.

Sarebbe altrettanto grave che quelle misure, regolarmente adottate, dovessero portare poi ad una paralisi degli uffici giudiziari e dovessero ostacolare l'azione delle autorità di pubblica sicurezza, che si troverebbero a gestire fascicoli di una natura non precisata e che, in caso di mancata convalida del provvedimento, si troverebbero esposte a sanzioni disciplinari, se non addirittura a procedimenti di natura penale.

Vorrei che nel nostro paese le forze dell'ordine potessero operare serenamente, in un quadro di certezze e non in un quadro di scorciatoie e di ambiguità. Un provvedimento immediatamente esecutivo prima della convalida rappresenta una scorciatoia e corrisponde ad una ambiguità in merito all'individuazione del soggetto titolare di quella misura. È una scorciatoia perché, se si pretende che vi sia una copertura giurisdizionale di rango costituzionale, non si può conferire tale potere a prescindere dal provvedimento dell'autorità giudiziaria.

Viceversa, se si ritiene che questo provvedimento sia indispensabile, non se ne può affidare la responsabilità alle sole forze dell'ordine, che si troverebbero gravemente esposte dinanzi ad una valutazione successiva dell'autorità giudiziaria, la quale, certamente, non delibererebbe sulla base di un mero dispetto, ma secondo i principi di legittimità, in base alla valutazione generale del suo essere autorità autonoma e indipendente e, quindi, a prescindere dalle conseguenze del proprio atto.

Questa paralisi che si potrebbe generare produrrebbe un effetto assai peggiore proprio sull'azione di contrasto alla criminalità organizzata che si occupa di questi traffici. Questa seconda misura ar-

recherebbe un grave danno, anche rispetto alla possibilità di far operare efficacemente le nostre forze dell'ordine.

Per questo motivo in Commissione abbiamo avanzato alcuni suggerimenti e in questa sede abbiamo proposto alcuni emendamenti. Non soltanto auspichiamo che questi emendamenti vengano valutati ed accolti, ma ci auguriamo di non sentire dire mai più che siamo su fronti diversi, in base al diverso atteggiamento tenuto nei confronti dell'immigrazione.

Per quanto riguarda la lotta contro la criminalità, siamo sullo stesso versante e, anzi, con un pizzico di orgoglio posso dire che il nostro paese ha fatto molti passi in avanti. Non è una grande operazione denunciare che negli anni passati su questo versante vi è stato un fallimento del nostro paese; ciò fa parte di quel masochismo un po' italiano, che è servito a metterci tante volte in ridicolo innanzi alle autorità degli altri paesi.

Credo che, sul versante della lotta alla criminalità ed alla clandestinità, abbiamo fatto molti passi in avanti e vogliamo farne ancora altri. Tuttavia, non vogliamo e non possiamo accettare scorciatoie rispetto al nostro sistema costituzionale.

Crediamo che la libertà e la democrazia nel nostro paese si affermino attraverso le regole, non attraverso le improvvisazioni. Lo crediamo perché queste garanzie serviranno non soltanto a rendere il nostro paese migliore, ma a fare in modo che in futuro anche i nostri figli siano liberi ed orgogliosi di stare in un paese nel quale non si è mai svolta alcuna improvvisazione rispetto alle garanzie. Qui misureremo il nostro essere garantisti sul serio, qui misureremo i nostri veri intendimenti.

Mi auguro non di essere ascoltato, perché questo sarebbe davvero poca cosa, ma che il dialogo su questi temi sia sincero e serva ad aprire un capitolo nuovo sulle questioni delle politiche immigratorie nel nostro paese. In questo senso cercheremo di dare il nostro contributo con la serenità, con la completezza dei nostri argomenti e con la disponibilità a ragionare, ma anche a denunciare quelle tante occasioni in cui si è fatta una propaganda

che non ha fatto bene né all'Italia, né agli italiani (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

CARLO LEONI. Signor Presidente, pensavo di suggerire un lieve cambiamento nella struttura dell'aula: aggiungere sotto l'orologio, dove sono indicati il giorno ed il mese, anche l'anno. Altrimenti alcuni, come il collega Zanettin, possono confondersi e pensare che siamo al 6 maggio 2001, cioè a cinque giorni dal voto, non solo in piena campagna elettorale, ma nel *rush* finale, cioè nel momento in cui si spendono gli argomenti propagandistici più spinti: la sinistra europea come una grande *lobby* pro immigrazione; il fallimento della legge Turco-Napolitano.

Collega Zanettin, siamo nel 2002. Voi governate da circa un anno e lei, nel suo intervento, non ha potuto citare neanche un atto assunto dal Governo che lei sostiene di contrasto alla clandestinità o di intervento concreto sul tema dell'immigrazione per il semplice fatto che non ne avete compiuti. Avete evitato di emettere l'annuale decreto sulla programmazione dei flussi; nessun nuovo centro di assistenza temporanea è stato costruito; di accordi bilaterali con i paesi da cui provengono gli immigrati ve ne sono, mi pare, soltanto due in più.

Ci vorrebbe — se ne parla troppo poco — un'azione di contrasto vigorosa nei confronti di chi organizza questi traffici. Come tutti sappiamo, non si tratta di gruppi di disperati, ma di organizzazioni straniere di tipo mafioso che organizzano iniziative di questo tipo per portare i clandestini in Italia in combutta con le mafie locali, quelle con cui, secondo il vostro ministro Lunardi, dovremmo abituarci a convivere.

Se vogliamo una lotta efficace contro la criminalità questa va fatta a tutto tondo. Il vostro disegno di legge — ne parleremo domani in Commissione esaminando gli emendamenti e la settimana prossima in aula — tra i tanti torti ne ha uno fonda-

mentale: rende la vita più difficile non ai clandestini, ma a coloro che si vogliono regolarizzare ed a coloro che già sono regolarizzati. Contrabbandare questa vostra iniziativa come la grande azione di contrasto alla clandestinità è sbagliato e falso.

Suggerirei anche un po' di prudenza. La collega relatrice ha rinnovato un concetto, presente appunto nella relazione, secondo il quale questo decreto-legge si renderebbe necessario dinanzi al continuo afflusso sul territorio nazionale di immigrati clandestini che sarà destinato a subire un incremento in concomitanza con la stagione estiva. Anche per il vostro bene suggerirei un po' di prudenza: affidare a questo decreto-legge il potere di bloccare i nuovi flussi clandestini che vi saranno la prossima estate, come si prevede nella relazione, può essere un *boomerang* perché voi stessi sapete che le cose non stanno così.

Ma, parlando di oggi, sul tema dell'immigrazione il Governo e la maggioranza non stanno dando un bello spettacolo. Su diversi giornali sabato scorso veniva riportata la notizia del *Blitz* tentato dal ministro Bossi nella seduta del Consiglio dei ministri del giorno prima, dove il leader della Lega cercava di far approvare dal Governo l'ennesimo emendamento peggiorativo del già pessimo disegno di legge sull'immigrazione. Secondo quell'emendamento, tutti i medici dovevano essere obbligati a controllare i documenti degli stranieri extracomunitari che si rivolgevano loro per esigenze di cure e denunciare gli irregolari.

Sono evidenti la barbarie giuridica e il disprezzo per i diritti della persona che stanno dietro un'idea così illiberale, quale quella del medico trasformato in poliziotto (le associazioni dei medici hanno reagito con durezza e pubblicamente al tentativo di Bossi), dello straniero che non è più un essere umano titolare dei diritti fondamentali della persona e viene, anzi, sempre più spinto in quella condizione di marginalità che non solo è in sé degradante, ma costituisce il vero problema da

rimuovere, la zona buia da illuminare, se si vuole davvero superare la clandestinità.

È chiaro che sulla pelle degli stranieri e sulle paure degli italiani Bossi — non solo lui, per la verità — cerca di prendere qualche voto per le ormai prossime elezioni amministrative ma tutta la legge Bossi-Fini, di cui in quest'aula discuteremo la settimana prossima, è mossa da un intento di pura propaganda. Dalla ricostruzione dei giornali sembra che il tentativo del ministro Bossi sia stato stoppato ma, se ciò che i giornali hanno riferito è vero, mi permetto di dire — con argomenti quasi altrettanto poco nobili perché anch'essi mossi da preoccupazioni elettorali — che il ministro Buttiglione pare abbia ricordato quanto sia stato e sia importante per la Casa delle libertà il voto del mondo cattolico, quel mondo cattolico del volontariato che, secondo le parole riferite del ministro Bossi, « su questa storia degli immigrati sta facendo un *business* colossale ».

Questa è un'altra pagina davvero poco edificante dello scarso senso dello Stato e anche della responsabilità generale con la quale il Governo Berlusconi discute ed agisce soprattutto — ma, per la verità, non solo — in tema di immigrazione: confusione, dissensi poi faticosamente ricomposti, velleità propagandistiche. Quindi, ci si muove con affanno, con la fretta, dedicando pochissimo tempo alla riflessione e lo dimostrano anche la genesi, il contenuto e l'iter di questo ancorché sintetico decreto-legge al nostro esame. La prima domanda che sorge è la seguente: perché varare e, poi, convertire in legge un decreto-legge sull'immigrazione proprio contestualmente all'approvazione di un disegno di legge su questo stesso tema? Lo stesso disegno di legge non poteva contenere quelle norme sulla distruzione dei beni sequestrati e di convalida dell'autorità giudiziaria sui provvedimenti di accompagnamento alla frontiera che sono contenuti nel decreto-legge in esame? Questa domanda non ha avuto sin qui risposta.

Certo che poteva ma, anche in questo caso, ha evidentemente prevalso un in-

tento di cattiva propaganda oppure la preoccupazione che la decisione di estendere a dismisura lo strumento di accompagnamento alla frontiera prevista nel disegno di legge potesse essere colpita dalla Corte costituzionale, la quale ha inteso già richiamare il legislatore al rispetto dell'articolo 13 della Costituzione, che vieta qualsiasi restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dall'autorità giudiziaria. Quindi, si cerca di recuperare una *gaffe* istituzionale ma lo si fa con tale affanno che, prima dell'esame in Commissione, nel testo del decreto-legge veniva indicata nel procuratore della Repubblica la figura dell'autorità giudiziaria chiamata a decidere sul provvedimento di convalida.

Scherzando, mi verrebbe da chiedere per quale motivo si conferisce tutto questo potere proprio alle procure da parte di una maggioranza che vede nelle stesse e nei procuratori italiani e stranieri la causa dei mali del mondo. Tuttavia, dopo le osservazioni dell'opposizione, il Governo ha apportato delle correzioni ed ora sussiste una più adeguata formulazione che indica il tribunale in composizione monocratica come l'autorità che decide sulla convalida.

Ma c'è un'altra contraddizione clamorosa tra le parole e i fatti posta in essere da questa maggioranza nel provvedimento in esame. Il Governo e la maggioranza, in Commissione, hanno respinto alcuni nostri emendamenti — che ripresentiamo per l'esame in aula — secondo i quali l'autorità giudiziaria deve decidere sulla convalida dopo avere sentito l'interessato, assistito dal suo difensore. E stiamo parlando di un provvedimento restrittivo della libertà personale coperto, come tutti riconosciamo, dall'articolo 13 della Costituzione.

Quindi — e pongo un'altra domanda — dov'è finito il vostro tanto conclamato quanto, in realtà, unilaterale garantismo? Il fatto che si tratti di uno straniero rende, a vostro avviso, il destinatario del provvedimento non più una persona titolare del diritto di difesa e di contraddittorio. Collega Zanettin, non è vero che siete garantisti sempre e comunque! Ciò è dimostrato dal fatto che avete respinto questo emen-

damento; dunque, si tratta di un garantismo a senso unico. Tra colletti bianchi, pelle nera o pelle gialla vi è differenza e se ciò discrimina non è garantismo.

Infine, sempre su questo punto, nel testo oggi al nostro esame, rispetto a quello pervenuto in Commissione, vi è un'altra correzione voluta dal Governo, questa volta negativa. Al capoverso 5-*bis*, del comma 1, dell'articolo 2, le parole: « Il provvedimento è immediatamente esecutivo. » — ne ha parlato poco fa il collega Sinisi — non figurano più alla fine del testo, vale a dire dopo la decisione dell'autorità giudiziaria, ma al termine del primo comma, cioè subito dopo la comunicazione del questore e prima che il giudice si pronunci. Perché questo cambiamento? Si ritiene, forse, che si possa eseguire l'atto restrittivo della libertà prima, vale a dire senza la decisione del giudice, che si pronuncerebbe quindi ad espulsione avvenuta? Per favore, siate chiari; stiamo parlando di diritti di esseri umani e l'articolo 13 della Costituzione, anche in questo caso, ce lo ricorda.

Un'ultima osservazione è riferita al capoverso 8-*ter*, del comma 1, dell'articolo 1, in ordine al quale è già intervenuto il collega Sinisi. Giacché per la distruzione dei mezzi confiscati si prevede, ovviamente, il nulla osta, cioè una decisione dell'autorità giudiziaria, a che serve prevedere che la distruzione stessa può essere disposta dal Presidente del Consiglio? Forse a comunicare, un giorno, la notizia che Berlusconi ordina la distruzione di un gommone o a mostrare i muscoli del Cavaliere? Non ci siamo proprio!

Il Sole 24 Ore del 1° maggio pubblicava i risultati di uno studio, svolto dall'Università di Padova per conto di un'industria, sul lavoro degli extracomunitari, che registra una crescita dei lavoratori extracomunitari del 18 per cento annuo, segnalando che 4 aziende su 10 dispongono di personale immigrato. Si tratta — commentava il vicepresidente dell'associazione Unindustria — di un fatto ormai strutturale e non di un fenomeno passeggero. Il 54,2 per cento delle imprese — secondo questa ricerca — per favorire l'integrazione

ha attivato azioni *ad hoc*, che vanno dai corsi di formazione all'organizzazione della mensa e dalla revisione dei turni alla programmazione delle ferie. Il 12 per cento di queste aziende ha creato la figura del *tutor*, il più delle volte un extracomunitario con maggiore anzianità professionale.

Questa è l'Italia moderna, il famoso nord-est, che si sforza di promuovere, di integrare, di qualificare. Invece, la cultura di questo Governo è troppo arretrata, timorosa, conservatrice, come è dimostrato dal pressappochismo e dalle *gaffe* con cui si è pensato, scritto e riscritto — sebbene consti di soli due articoli — questo decreto-legge rispetto al quale, per i punti di merito che abbiamo sollevato, rimaniamo fermamente contrari.

Ci sembra un tentativo — che ricorda coloro che vogliono svuotare l'oceano con un bicchiere — di coprire l'inattività del Governo lunga un anno intero, promettendo che, grazie a questo decreto, nella prossima estate ci saranno meno sbarchi. E se, poi, così non sarà? Si rilancia, si ritorna all'antica proposta dell'oggi moderato e allora acceso esponente dell'opposizione, Giovanardi, che un giorno disse di sparare sugli scafisti? Di questo passo dove arriviamo?

Serve serietà, senso di responsabilità e determinazione nel pensare che si tratta di un fenomeno indubbiamente complesso che va governato con saggezza e non con gli strumenti di una propaganda, peraltro, postdatata.

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

MARCO BOATO. Signor Presidente, anche considerata la grande quantità di provvedimenti che sono all'esame dell'Assemblea in sede di discussione sulle linee generali nella seduta odierna, vorrei evitare di anticipare, in questo mio breve intervento, temi di carattere generale che riguardano la questione dell'immigrazione: come i colleghi hanno già ricordato, il testo proveniente dal Senato è attualmente all'esame della Commissione affari costi-

tuzionali — tutti i colleghi intervenuti sono membri della prima Commissione della Camera — e, fra non molto, verrà esaminato anche dall'Assemblea.

Debbo dire che, pur non condividendo nel merito tutto ciò che ha detto la relatrice, la collega Bertolini — e mi esprimerò su alcuni punti —, ho apprezzato il fatto che si sia limitata, nella sua relazione, al merito specifico di questo provvedimento, sia per quanto riguarda il testo originariamente adottato dal Governo sia per quanto riguarda le parziali modifiche che sono state introdotte in sede referente in Commissione. Non ho apprezzato, invece — e lo dico con molta franchezza —, l'intervento del collega Zanettin, il quale ha fatto esattamente l'opposto: mi ha stupito e mi è anche un po' dispiaciuto per i rapporti che, pur nel dissenso politico, sono comunque rapporti di stima e — si potrebbe persino dire — di amicizia, anche se non ci conosciamo moltissimo.

Il collega Zanettin ha colto l'occasione di questo dibattito su un decreto-legge che affronta due punti specifici, e soltanto questi: le due questioni specifiche, tra l'altro, motivano anche la sussistenza dei requisiti straordinari di necessità e di urgenza, su cui il collega Leoni, poco fa, ha espresso qualche perplessità ma che in questo momento do per accettati. Il collega Zanettin è andato ben al di là di tutto questo, per fare un comizio, non so se postelettorale o preelettorale: quando il collega Leoni invita a guardare alla data, forse dimentica che ci sono anche le elezioni amministrative del 26 maggio. Io credo che il collega Zanettin non faccia onore all'appello al confronto parlamentare sereno, costruttivo, aperto e dialogico al quale — come i colleghi sanno — io, e non soltanto io, sono sempre stato aperto e attento: ho ascoltato anche quello e lo rilevo, benché in contraddizione con ciò che ho sentito dire poco dopo l'invito al dialogo sereno, non ideologico, non pregiudiziale. Si è trattato di una condanna con processo sommario di tutta l'attività compiuta negli ultimi anni, dopo l'entrata in vigore della legge Turco-Napolitano, dai governi di centrosinistra: a questo ri-

guardo, senza alcuna apologia, ma con la consapevolezza dei problemi che ci sono stati e che ci sono tuttora, mi richiamo alla ricostruzione fedele che ne ha fatto poco fa il collega Sinisi.

Collega Zanettin, ho ascoltato anche un giudizio indecente espresso all'ingrosso, con il beneficio d'inventario, nei confronti dei Governi europei di centrosinistra che hanno agito — se non ho ascoltato male — come *lobby* pro immigrazione. Io credo che lei debba vergognarsi di aver pronunciato simili parole, in quest'aula. Onorevole Zanettin, lei ha rivolto un appello a non assumere posizioni ideologiche e a non trasformare in oggetto strumentale di battaglia politica temi che sono di grandissima rilevanza non soltanto in Italia, ma in tutt'Europa. E non soltanto in Europa. Dunque, dopo aver fatto un appello al dialogo parlamentare, appello che io condivido e che non intendo cancellare, lei ha espresso un giudizio indecente di questo tipo, demagogico, strumentale, pre o postelettorale — non mi interessa — che non è degno del modo in cui tutti noi stiamo affrontando l'esame del decreto-legge in quest'aula: ho già citato la relatrice, ma vorrei fare riferimento anche agli interventi dei colleghi Sinisi e Leoni.

Mi dispiace aver ascoltato queste parole e credo che non sarebbe stato giusto fingere di non averle sentite, anche perché si sentono anche fuori di quest'aula, e forse solo per questo sono state dette, non certo per il dibattito generale fra i pochi presenti in questa discussione di oggi, lunedì 6 maggio, come sempre avviene nelle discussioni generali.

Sul resto, dirò pochissime parole per quanto riguarda la prima questione affrontata dal decreto-legge. Credo che qui non ci sia nessun discorso politico e ideologico generale da fare, ma soltanto da vagliare criticamente la congruità tecnico-giuridica della misura introdotta (anche con le correzioni apportate in Commissione) rispetto alle finalità dichiarate. Su questo punto mi è parso semplicemente un rigoroso discorso tecnico-giuridico quello che poco fa ha fatto il collega Sinisi. Mi associo alle sue osservazioni e, se questo

dialogo parlamentare sotto questo profilo può avere un senso, credo che potremmo — in sede di Comitato dei nove e poi di analisi in aula del merito e degli emendamenti — eventualmente vedere se e quali correzioni possono essere apportate. Tuttavia, dal punto di vista puramente e semplicemente della congruità tecnico-giuridica e dell'efficacia potrei forse aggiungere anche un problema di eventuale copertura finanziaria di quella norma e anche un problema di modalità di esecuzione di quanto in essa previsto. Riguardo alle finalità che quella norma si vuole prefiggere non ho obiezioni di carattere generale, né mi pare che il collega Sinisi, che più di altri si è addentrato nel merito, ne abbia espresse. Egli ha espresso delle critiche sul modo in cui è stata formulata, sulle contraddizioni che può contenere e anche sulle difficoltà che può determinare nella fase esecutiva.

Signor Presidente, vorrei dire qualche parola in più, ma non molte, sull'altra parte di questo decreto-legge relativa all'articolo 2. A questo riguardo mi rivolgo, oltre che al presidente della Commissione, alla relatrice e agli altri colleghi, al rappresentante del Governo: in questo momento ce ne sono due al banco del Governo, ma suppongo che questo provvedimento sia seguito in modo prioritario dal sottosegretario Mantovano. Ho già detto in Commissione che si possono avere idee politiche molto diverse ma nessuno potrebbe accusare il collega Mantovano di non avere competenza tecnico-giuridica, di non aver fatto più volte tesoro della sua esperienza precedente di magistrato, di non conoscere i principi costituzionali e così via. Se questa norma introdotta con decreto-legge ha una qualche esigenza di straordinarietà e di urgenza in riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 22 marzo 2001, credo che il Governo, nel momento in cui l'ha presentato al Parlamento, avrebbe dovuto leggere quella sentenza, sia nella fase di stesura di quell'articolo, sia successivamente anche nella fase di riformulazione e di parziale correzione di quello stesso articolo, che in parte l'ha migliorato — e ne ho dato atto

alla relatrice che ha presentato l'emendamento, anche sotto la spinta del parere della Commissione giustizia della Camera — ma che in altra parte, invece, a mio parere, ha prodotto un peggioramento.

Sottosegretario Mantovano, se ha letto la sentenza della Corte costituzionale — come credo lei abbia fatto —, avrà visto che in tutta la sentenza (presidente Rupert, come sappiamo; relatore e redattore il giudice costituzionale Carlo Mezzanotte) per indicare l'autorità giudiziaria, quando non la si cita genericamente come autorità giudiziaria (espressione contenuta anche nella nostra Carta costituzionale), si fa riferimento e sempre ed esclusivamente al giudice. Mi chiedo perché il Governo abbia adottato un decreto-legge, motivato dalla necessità di adempiere in qualche modo al contenuto di quella importante sentenza della Corte costituzionale, in cui ha fatto riferimento all'ufficio del procuratore della Repubblica. Eppure, lo ripeto, noi criticiamo sempre — noi garantisti, collega Zanettin — quelli che incautamente definirono un tempo — che so io — Di Pietro un giudice, quando era un pubblico ministero, e che confondono sistematicamente il ruolo del giudice e la sua terzietà rispetto al ruolo del pubblico ministero che è parte nel processo e che rappresenta la pubblica accusa.

Io sono rimasto sconcertato — come ho detto anche in Commissione, e non con toni accusatori e stentorei — ed ho espresso perplessità su quale sia il livello degli uffici che preparano questi provvedimenti e, comunque, anche dei ministri — non dei sottosegretari — che li firmano, perché questo è un provvedimento firmato, oltre che da Berlusconi e da Fini, anche da Scajola, ministro dell'interno, da Castelli, ministro della giustizia, ed anche dal ministro Frattini, per citare persone che l'abc del diritto lo conosco.

In Commissione affari costituzionali, anche sotto la spinta del parere della Commissione giustizia — sia pure riformulato in modo molto cauto, molto problematico ed esclusivamente come osservazione, mentre avrebbe dovuto essere una condizione —, tale aspetto è stato comun-

que corretto; ne ho dato atto in Commissione — ho votato addirittura l'emendamento proposto dalla relatrice — e ne do atto anche in quest'aula, perché non mi piacciono le polemiche, appunto, puramente pregiudiziali: è stato compiuto un grave errore ed è stato parzialmente corretto. Perché dico « parzialmente corretto » ?

Lo hanno già ricordato i due colleghi che mi hanno preceduto: perché nell'effettuare la correzione con cui si sostituisce la figura del procuratore della Repubblica o dell'ufficio del procuratore della Repubblica con il tribunale in composizione monocratica, ovviamente territorialmente competente, in riferimento all'autorità di polizia che ha emanato il provvedimento, si è voluto anticipare — e non si tratta di un'anticipazione letteraria — l'espressione «...il provvedimento è immediatamente esecutivo...», che si trovava alla fine del capoverso 5-*bis* del comma 1 dell'articolo 2 del testo originario del decreto-legge. Questa immediata esecutività si è voluto anticiparla prima del riferimento all'attività del tribunale in composizione monocratica che deve verificare la sussistenza dei requisiti. Si afferma, infatti, che il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera «...è immediatamente esecutivo. Il tribunale in composizione monocratica, verificata la sussistenza dei requisiti, convalida il provvedimento (...). Ovviamente, lo convalida o non lo convalida.

Allora, dov'è il garantismo, Zanettin? Perché io credo che lei, almeno a me, lo possa riconoscere un garantismo senza discriminanti e senza alternanza tra maggioranza e opposizione o tra imputati eccellenti o imputati stranieri e sconosciuti, con tutto ciò che sta in mezzo a queste due categorie. Ora, la sentenza n. 105 del 22 marzo 2001 della Corte costituzionale dispone al numero 4, ad esempio (cito solo alcune frasi rapidamente): «...né potrebbe dirsi che le garanzie dell'articolo 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti...». Ancora: «...da ciò è

possibile desumere che il controllo del giudice investe non solo il trattenimento, ma anche l'espulsione amministrativa nella sua specifica modalità di esecuzione, consistente nell'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, regolata dall'articolo 13...» — siamo al numero 5 della sentenza della Corte costituzionale. Ed ancora, sempre al numero 5 « (...) il decreto di espulsione con accompagnamento, che, giova ribadire, ai sensi dell'articolo 13, comma 3, deve essere motivato, rappresenta quindi il presupposto indefettibile della misura restrittiva, e in quanto tale non può restare estraneo al controllo dell'autorità giudiziaria; per eliminare ogni eventuale residuo dubbio, basta considerare che l'accompagnamento inerisce alla materia regolata dall'articolo 13 della costituzione, in quanto presenta quel carattere di immediata coercizione che qualifica, per costante giurisprudenza costituzionale, le restrizioni della libertà personale e che vale a differenziarle dalle misure incidenti solo sulla libertà di circolazione ».

Ed ancora, sempre al numero 5: « (...) è comunque la forza del precetto costituzionale dell'articolo 13 ad imporre un'accezione piena del controllo che spetta al giudice della convalida... » — giudice, sottosegretario Mantovano, sempre giudice — «...un controllo che non può fermarsi ai margini dei procedimenti di espulsione, ma deve investire i motivi che hanno indotto l'amministrazione procedente a disporre quella peculiare modalità esecutiva dell'espulsione » — cioè l'accompagnamento alla frontiera — « che è causa immediata della limitazione della libertà personale dello straniero e insieme fondamento della successiva misura del trattenimento ».

Da ultimo, vorrei citare il numero 6, l'ultimo numero prima della decisione della Corte costituzionale. Si badi bene, si tratta di una decisione con cui la Corte costituzionale rigetta le questioni di costituzionalità sollevate dall'autorità giudiziaria milanese e da altre, ma le rigetta in quanto ritiene che sia pacifico che vi sia,

ovviamente, l'applicabilità del terzo comma dell'articolo 13 della Costituzione.

Si afferma e leggo, a proposito, un'ultima citazione — collega Bertolini, suggerisco anche a lei una riflessione al riguardo proprio per la questione dell'immediata esecutività, precedente al provvedimento di convalida del giudice — un pò più lungo delle altre: « Anche in assenza di un'espressa previsione in tal senso, non può dubitarsi che, nell'ipotesi in cui il giudice ritenga insussistenti o non congruamente motivate le ragioni per le quali l'autorità di polizia non si sia limitata ad adottare un provvedimento di espulsione con intimazione, ma abbia disposto l'esecuzione dell'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, il diniego di convalida travolgerebbe, insieme al trattenimento, anche la misura dell'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica »; ricordo che il redattore è sempre Carlo Mezzanotte. Inoltre leggo: « Se, infatti, presidio della libertà personale nel sistema delineato dall'articolo 13 della Costituzione è l'atto motivato dell'autorità giudiziaria, non vi è alcuna possibilità di sostenere che un atto coercitivo come l'accompagnamento, che direttamente incide sulla libertà della persona e che è allegato come presupposto nella misura del trattenimento, possa essere assunto dall'autorità di polizia come pienamente legittimo e ancora eseguibile quando il giudice ne abbia accertato l'illegittimità, ponendo proprio tale accertamento a fondamento del diniego di convalida ».

Mi fermo qui! Non ho fatto commenti, ma ho letto i presupposti che il Governo ha posto e che non ho nemmeno messo in discussione (qualcuno lo ha fatto prima di me); li ho dati per accettati! Mi riferisco ai requisiti di straordinaria necessità ed urgenza ed al richiamo, da parte del Governo, della sentenza della Corte costituzionale che rigetta le questioni di costituzionalità con determinate motivazioni.

Ho riscontrato positivamente la modifica operata in Commissione circa il passaggio dalla figura del procuratore della Repubblica a quella del tribunale ovvero

del giudice in composizione monocratica, ma è stata gravissima la decisione di anticipare l'immediata esecutività del provvedimento prima della pronuncia di convalida o meno da parte del giudice che, sostanzialmente, vanifica questo tanto proclamato garantismo che il collega Zanettin ha voluto evocare.

Credo che se vogliamo essere coerenti con la sentenza della Corte costituzionale, che voi stessi ed anch'io, giustamente, abbiamo richiamato come fondamentale punto di riferimento di questo specifico aspetto, dobbiamo recepirla nella sua integralità.

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. 2608)***

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, onorevole Bertolini, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ALFREDO MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, confesso una certa sorpresa perché, entrando in aula, mi è sorto il dubbio che l'orologio fosse indietro di una settimana. Mi ero preparato per discutere di un certo provvedimento; invece la discussione è stata molto più ampia e più articolata e mi pare rappresenti un acconto di ciò che verrà affrontato tra sette giorni (*Commenti del deputato Boato*).

PRESIDENTE. Onorevole Boato!

ALFREDO MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per l'interno. Non ho rivolto questo appunto nei confronti di nessuno singolarmente. È una constatazione di un dato di fatto! Riservo all'approfondimento delle varie questioni sollevate dal disegno di legge di conversione l'illustrazione anche di ciò che il Governo ha compiuto, a

partire dal giugno 2001, in termini di integrazione, per un verso, dell'immigrazione regolare e di contrasto, per l'altro verso, dell'immigrazione clandestina. Credo che sia assolutamente superfluo svolgere questa illustrazione in questo momento.

Limite, invece, le considerazioni, in modo estremamente sintetico, agli obiettivi altrettanto limitati e circoscritti di questo disegno di legge di conversione. Il primo è quello di rispondere ad una esigenza reale, vale a dire quella di rendere molto più celeri ed efficaci le procedure di sequestro e di confisca dei mezzi, soprattutto dei mezzi di trasporto, che vengono adoperati per compiere l'immigrazione clandestina.

Il decreto-legge in esame non fa altro che trasporre strumenti di contrasto (in modo specifico, miranti al sequestro, alla confisca e alla distruzione) e di norme che hanno già dato buona prova di sé nella prevenzione del contrasto del contrabbando, alla materia dell'immigrazione clandestina.

Sono norme, quelle relative al contrabbando, che il Parlamento ha approvato nel corso della passata legislatura, nelle sue ultime fasi, su proposta del Governo, che allora aveva un orientamento assolutamente diverso rispetto all'attuale, registrando tuttavia un consenso generale.

Non riesco a condividere i dubbi sollevati sugli aspetti della procedura che è stata individuata. Sicuramente, dalla lettera della disposizione relativa al sequestro e alla confisca, non si ha ragione per equivocare sulla circostanza che la distruzione riguarda esclusivamente i mezzi di trasporto, mentre per gli altri beni che siano stati sequestrati si applica la disciplina generale della confisca. Tuttavia, se un dubbio del genere dovesse persistere e si registrasse una esigenza di maggiore chiarezza, non vi è al riguardo alcuna opposizione da parte del Governo affinché questa maggiore chiarezza abbia un seguito concreto nel testo del decreto-legge.

Allo stesso modo non riesco a condividere i dubbi sollevati in ordine alla

competenza del Presidente del Consiglio nel disporre la distruzione, posto che questa competenza, che peraltro ha dei precedenti in termini di correlazione fra autorità amministrativa ed autorità giudiziaria in altre materie — che nessuno ha mai posto in discussione —, può essere delegata ad altra autorità, pure essa amministrativa, previo nulla osta dell'autorità giudiziaria. Vi è quindi non una sostituzione, bensì un collegamento con il potere dell'autorità giudiziaria, la quale può negare il nulla osta se esistono ragioni; evidentemente, nella gran parte dei casi, esse saranno connesse alle esigenze di indagini, che sconsigliano di operare direttamente la distruzione. Tuttavia, un potere di maggiore efficacia sul punto è assolutamente necessario ed è urgente che esso sia immediatamente azionato, perché, come veniva ricordato nel corso della discussione sulle linee generali, soprattutto i porti che sono maggiormente interessati da attività di sequestro sono destinati ad altri scopi e non a quelli di depositi di rottami galleggianti, con costi relativi al deposito che crescono in maniera continuativa e progressiva.

Per quanto concerne il secondo aspetto da me richiamato, esso attiene alla riserva che la Corte costituzionale ha sollevato sul meccanismo delle espulsioni con accompagnamento nel paese d'origine, che non ha mai riguardato l'immediata esecutività di questo provvedimento, bensì la natura dell'organo chiamato a decidere sul punto.

È vero, com'è stato ricordato — e questo è un dato di fatto —, che nella sentenza n. 105 del 2001 la Corte costituzionale affronta incidentalmente, in sede di *obiter dicta*, il passaggio nel quale pone delle riserve sulla individuazione dell'organo più adeguato a disporre o a vagliare l'espulsione; tuttavia è anche vero che la questione che era stata sollevata e che è stata affrontata da quella sentenza non era direttamente connessa al meccanismo e alla natura dell'organo, ma riguardava altri aspetti. Proprio per questo vi è stata una pronuncia incidentale sul punto, mentre invece è a tutti

noto, conoscendo il modo temporale di procedere delle questioni dinanzi alla Corte, che nel momento in cui il decreto-legge è stato adottato, non sarebbe mancato molto ad un esame diretto della questione di cui ci stiamo occupando. Anche tale aspetto motiva la necessità e l'urgenza di intervenire prima di attendere l'approvazione del disegno di legge di modifica della disciplina complessiva della materia. Gravissimo errore è stato quello di avere individuato il pubblico ministero quale organo chiamato a convalidare questo provvedimento.

L'articolo 13 della Costituzione — non è necessario che io lo ricordi e ritengo sia offensivo farlo in quest'aula — parla di autorità giudiziaria e credo che il pubblico ministero appartenga all'autorità giudiziaria, tant'è che, in modo assolutamente conforme al dettato costituzionale, poteva privare della libertà fino al 1988, quindi per vari decenni dopo l'entrata in vigore della Costituzione. Ma questo argomento è stato totalmente superato da una valutazione unanime della Commissione su questo punto, con il pieno consenso ed anzi con una certa propositività anche da parte del Governo.

Nell'obiezione sollevata si sostiene che la procedura prevista determinerà il blocco degli uffici giudiziari. Qui dobbiamo metterci d'accordo sulle obiezioni, giacché il nostro punto di partenza è il testo unico del 1998, rispetto al quale l'iter è esclusivamente amministrativo: è un iter che noi condividiamo, senonché ci rendiamo conto che la Consulta ha un orientamento diverso. Allora, rispetto a quell'iter amministrativo, chi solleva delle obiezioni deve innanzitutto decidere se accedere al vaglio giurisdizionale — e allora valgono tutte le riserve che sono state sollevate, valgono nel senso che possono essere prese in considerazione, non che le si condivide — oppure non accettare quel vaglio giurisdizionale. Chi sostiene che introdurre questo vaglio comporterà il blocco degli uffici giudiziari evidentemente ritiene che tutto debba svolgersi sotto l'egida dell'autorità amministrativa. Non posso che prendere atto di questa posi-

zione, la rispetto, ma poi non riesco a capire come mai dalla stessa parte politica arrivino obiezioni circa la scarsa presenza di garanzie da parte dell'autorità giudiziaria che viene chiamata a svolgere un ruolo in questa procedura.

In ogni caso, da parte nostra non prevediamo alcun blocco degli uffici giudiziari perché essi — e, in particolare, il tribunale in composizione monocratica — già in questi anni sono stati chiamati a svolgere un ruolo di convalida per i trattenimenti negli appositi centri temporanei senza che ciò sconvolgesse l'andamento generale dell'amministrazione della giustizia e comunque senza ritardi nell'andamento dell'iter dell'accompagnamento nei centri temporanei.

Una paralisi, invece, ci sarebbe certamente — ma non è questo l'argomento principale — se mancasse l'immediata esecutività del provvedimento di espulsione, perché ciò comporterebbe l'attivazione di un iter che prevede, così come viene immaginato in più di un emendamento presentato, un procedimento con la presenza del clandestino davanti al giudice, l'instaurazione del contraddittorio, la difesa e via dicendo. Ma soprattutto, tutto ciò prevede l'accompagnamento del clandestino in un centro di permanenza prima dell'udienza del giudice, perché non ha commesso alcun reato e, quindi, non può essere privato anticipatamente della libertà e inserito nel circuito penitenziario, non vi è alcun titolo a procedere in tal senso. Quindi, l'assenza dell'immediata esecutività del provvedimento di espulsione provocherebbe tutta una serie di controindicazioni dal punto di vista pratico. Non è l'obiezione principale alle tesi di chi sostiene il contrario, ma è un dato concreto con il quale bisogna fare i conti.

Non trovo alcuna contraddizione nelle formulazioni così come previste.

Lo ripeto: il punto di partenza è l'iter previsto dal testo unico del 1998, un iter esclusivamente amministrativo, della cui correttezza siamo convinti (tant'è che nel disegno di legge non è stato minimamente toccato), perché, nel nostro ordinamento, esistono tanti altri istituti in base ai quali

si può, per via amministrativa, non privare una persona della libertà, ma porre in atto una serie di comportamenti abbastanza simili, analoghi — non certamente coincidenti — a quelli che sono esaminati in questa sede, senza che intervenga l'autorità giudiziaria. Si pensi all'unità di polizia che procede ad un controllo stradale. Il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza consente a quest'unità di accompagnare il soggetto ad un posto fisso di polizia per l'identificazione nel caso in cui costui rifiuti di farsi identificare. La Consulta ha sempre ritenuto pienamente conforme alla Carta costituzionale un procedimento di questo tipo. Vi è un'identica ragione che vale, per analogia — ovviamente, non è perfettamente sovrapponibile —, per la materia che ci interessa.

La Corte costituzionale — non solo con la sentenza n. 105, ma anche con altre — non richiede un provvedimento nella pienezza del contraddittorio — come se si discutesse in sede di riesame sulla libertà personale — ma un vaglio giurisdizionale all'interno di un procedimento amministrativo. Anche da questo punto di vista, esistono tante altre situazioni simili all'interno del nostro ordinamento.

Non devo ricordare che, se ci trovasimo di fronte ad un provvedimento restrittivo della libertà, dovrebbe esserci la richiesta del pubblico ministero al giudice delle indagini preliminari, il quale sarebbe chiamato ad emanare — sempreché ne ravvisi i presupposti — un provvedimento restrittivo della libertà. Devono esserci comunque i presupposti che, anche in questo caso (mi sembra superfluo ricordarlo), sono i gravi indizi relativi alla consumazione di un reato e le esigenze cautelari. Non deve essere un reato qualsiasi; deve avere determinati limiti di pena e le esigenze cautelari devono essere molto concrete.

Mi sembra strano che sia stata sollevata un'obiezione di questo tipo. Il presupposto fondamentale affinché si attivi un procedimento pienamente giurisdizionale di totale privazione della libertà è che venga commesso un reato. Mi sembra strano perché, da parte di chi ha sollevato que-

st'obiezione, si è sempre manifestata la più assoluta contrarietà all'introduzione del reato di ingresso clandestino o di permanenza nella clandestinità. Quindi, volendo essere pienamente coerenti e logici, se si arriva ad una conclusione del genere, bisognerebbe partire da un presupposto che, invece, si esclude totalmente. Ci si trova — lo ripeto — di fronte ad un vaglio giurisdizionale, rispetto ad un procedimento amministrativo che sfocia in un provvedimento anch'esso amministrativo.

L'ultima obiezione sollevata è la seguente: cosa accade se quel provvedimento dell'autorità amministrativa non trova convalida da parte del giudice? Noi mettiamo in conto che l'immigrato venga fatto tornare indietro, senza che ciò si traduca in una penalizzazione di chi ha attivato il procedimento di espulsione. In un calcolo costi-benefici che chiunque, onestamente, è chiamato a fare, soprattutto quando si affrontano materie così delicate e complesse, rispetto alle quali non trovo alcuna ragione di ilarità, onorevole Sinisi...

GIANNICOLA SINISI. Poi gliela spiego, allora!

ALFREDO MANTOVANO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. ...credo si debba porre sul piatto della bilancia il costo di un meccanismo elefantico, ossia quello di prevedere il trattenimento di masse di clandestini nei centri di permanenza prima della convalida (cosa assolutamente inutile e non richiesta dalla Corte costituzionale), a fronte della possibilità — che riguarderebbe una quantità di casi assolutamente limitata e circoscritta, in un ordine di razionale previsione — per chi non trova un provvedimento di espulsione convalidato di tornare indietro.

Credo che, a questo punto, siano esaurite le questioni principali poste e che, in ogni caso, potranno essere riprese nel corso della discussione delle proposte emendative.

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

Discussione del disegno di legge: S. 627 – Disposizioni per il completamento e l'aggiornamento dei dati per la rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero e modifiche alla legge 27 ottobre 1988, n. 470 (approvato dal Senato) (2255) (ore 19,25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni per il completamento e l'aggiornamento dei dati per la rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero e modifiche alla legge 27 ottobre 1988, n. 470.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione sulle linee generali del disegno di legge è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (*vedi resoconto stenografico della seduta del 24 aprile 2002*).

**(Discussione sulle linee generali
– A.C. 2255)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il Vicepresidente della III Commissione, onorevole Rivolta, in sostituzione del relatore Giovanni Bianchi.

DARIO RIVOLTA, *Vicepresidente della III Commissione*. Signor Presidente, il provvedimento al nostro esame deriva da una particolare esigenza, creata dall'approssimarsi del momento in cui gli italiani residenti all'estero potranno realmente e fisicamente esercitare il loro diritto di voto. Non bisogna dimenticare che il voto, come diritto, esisteva, per quei cittadini, anche prima della cosiddetta legge sul voto degli italiani all'estero, ma, per ovvi motivi, da tutti conosciuti, era difficilmente praticabile.

Orbene, da un punto di vista tecnico, il provvedimento è indispensabile poiché, al di là delle valutazioni di carattere politico già effettuate sotto molteplici profili – si è discusso, ad esempio, se fosse opportuno o meno creare la circoscrizione Estero –, durante la discussione sulla predetta legge, scoprimmo (già lo sapevamo, in realtà, ma divenne evidente a tutti in quell'occasione) che, una volta riconosciuta la possibilità concreta di esercitare il diritto di voto (attraverso la circoscrizione Estero o meno), non si avevano certezze su chi potesse vantarlo dal punto di vista formale, cioè su quanti fossero i cittadini italiani all'estero che, da un certo momento in poi, avrebbero fruito delle disposizioni di quella legge.

Infatti, ed è questa una grave discrepanza, i dati in possesso del Ministero degli esteri e del Ministero dell'interno non combaciano: il primo valuta in circa 4 milioni (anzi, in oltre 4 milioni) gli aventi diritto al voto, mentre il secondo li valuta in meno di 3 milioni (più esattamente, in 2 milioni e 700 o 800 mila).

Ora, è evidente che discrepanze di tale entità sono inaccettabili. Se un milione di persone abbia o non abbia diritto a votare è cosa che richiede assolutamente una verifica: è appunto questa l'esigenza alla quale risponde il disegno di legge al nostro esame. In altre parole, il disegno di legge n. 2255 cerca di mettere ordine nell'anagrafe dei cittadini italiani all'estero: occorre accertare esattamente quanti siano, quale debba essere la procedura ed a chi tocchi gestire l'anagrafe che si viene creando e precisando.

Il testo è semplice e consta di quattro articoli: il primo interviene sulle leggi esistenti correggendone le inadeguatezze; il secondo riguarda l'assunzione di impiegati sia pure a tempo determinato per poter provvedere al necessario lavoro di verifica e di stesura della suddetta anagrafe; il terzo riguarda l'acquisizione di servizi informatici per questo stesso scopo; il quarto ed ultimo articolo provvede alla copertura degli oneri che derivano, per lo Stato, dall'attuazione del provvedimento.

È giusto sottolineare che gli oneri sono stimati per l'intero anno 2002, periodo che dovrebbe essere sufficiente (da qui alla fine dell'anno) — si presume, si spera — per il raggiungimento del risultato che ci si prefigge; si tratta di oneri che dovrebbero corrispondere a poco più di 16 milioni di euro.

Il relatore Giovanni Bianchi, durante la sua esposizione, ha svolto una relazione molto approfondita e dettagliata; rinvio proprio a questa relazione, che è allegata al testo del provvedimento oggi all'esame dell'Assemblea, per l'approfondimento dei singoli punti. Quella del collega Bianchi è una relazione che, credo, non risparmi alcun aspetto di questa legge e che sottolinea proprio quegli elementi tecnici di cui ho dato per sommi capi gli estremi. Credo però sia utile che tutti i colleghi ne prendano visione, affinché l'espressione del voto sia la più conscia e chiara possibile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, il Governo vuole solo aggiungere che ha predisposto tutto il necessario per procedere ad una rapida applicazione delle disposizioni del presente disegno di legge ed è pronto da avviare quanto prima tale importante operazione, che consentirà all'intera amministrazione pubblica di disporre di uno strumento di lavoro indispensabile all'erogazione dei servizi di natura consolare ed elettorale. Si evidenzia, infine, che l'intero iter al Senato e l'esame in Commissione alla Camera del provvedimento sono stati costantemente caratterizzati da un generale consenso di tutte le forze politiche sulle motivazioni che sottostanno al disegno di legge.

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

GIANNICOLA SINISI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, sarò breve. Il provvedimento

di cui ci stiamo occupando è la naturale conseguenza dell'adozione di quella legge fondamentale e rivoluzionaria, entrata in vigore dopo ben 46 anni di discussione, volta a far sì che i cittadini italiani residenti all'estero possano esprimere un voto nelle elezioni per il Parlamento nazionale.

È chiaro che il necessario corollario di queste disposizioni, insieme all'individuazione delle circoscrizioni elettorali, era di far sì che quello che adesso sarà l'elenco unico nazionale dei cittadini residenti all'estero non avesse più quel limite dovuto all'approssimazione che purtroppo lo aveva caratterizzato in passato e che in maniera piuttosto plastica viene descritto dalla differenza tra coloro che sono iscritti all'AIRE, circa 2 milioni e 800 mila persone, e i 4 milioni circa di cittadini italiani residenti all'estero che sono titolari di un passaporto italiano. Ovviamente, saranno chiamati a far la loro parte i comuni, con l'aggiornamento dei loro elenchi, ci sarà una verifica delle schede consolari, il comune di Roma sarà chiamato a svolgere una funzione essenziale nel censimento, nella verifica di tutti coloro che non hanno trovato ingresso nelle liste dei singoli comuni. Ma soprattutto si dovrà procedere alla cosiddetta pulitura delle liste attraverso una verifica di quei casi di irreperibilità che sono descritti dalle modifiche che vengono apportate dall'articolo 1 del provvedimento in parola, che fa riferimento all'articolo 4, lettera *d*), della legge 470 del 1988. Una irreperibilità che potrà essere presunta, ma che soffrirà di prova contraria e quindi potrà essere superata con la reinscrizione dei soggetti nelle rispettive liste.

Credo che questo provvedimento sia anche urgente e quindi dall'approvazione del Senato non può che derivare l'approvazione della Camera del testo così com'è stato predisposto e offerto all'esame del nostro Parlamento. La Commissione non ha ritenuto di apportare alcuna modifica e in questo caso credo che l'iter di approvazione definitiva potrà essere davvero celere ed avrà il contributo dell'intero gruppo della Margherita (così come c'è stato anche il contributo del relatore Gio-

vanni Bianchi), affinché questo provvedimento possa trovare immediatamente l'approvazione da parte del Parlamento.

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

ALBERTO MICHELINI. Signor Presidente, si tratta, come diceva il collega poco fa, di un provvedimento urgente ed importante, che modifica la legge n. 470 del 1988 e che mira a strutturare un nuovo meccanismo per la rilevazione dei cittadini italiani all'estero.

Il provvedimento è doveroso in quanto crea le condizioni affinché il più alto numero possibile di cittadini italiani possa esprimere il proprio voto, in vista delle prossime elezioni legislative, grazie alla tanto attesa approvazione della legge n. 459 del 2001, che consente appunto il voto degli italiani all'estero; si tratta, peraltro, di una legge approvata dopo 46 anni di battaglie legislative ed andata in porto — il riconoscimento è doveroso — grazie all'impegno e all'ostinazione di Mirko Tremaglia.

Il provvedimento è, dunque, doveroso, in quanto consente di colmare un vuoto di democrazia, dovuto all'impossibilità di buona parte degli aventi diritto al voto (oltre 4 milioni in totale) di esprimersi nell'urna. Sugli oltre 4 milioni, infatti, solo 2 milioni e 700 mila erano registrati nelle anagrafi comunali. Con questa legge, in particolare con il comma 3 e il comma 7 dell'articolo 1 (che facilitano l'iscrizione nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero), diventa ora possibile ovviare a questa grave insolvenza.

Occorre anche sottolineare l'importanza dell'assunzione temporanea di 350 persone nelle rappresentanze diplomatiche e nelle sedi consolari all'estero, nonché l'acquisto di beni e servizi informatici per un totale complessivo di oltre 16 milioni di euro.

È, quindi, con particolare soddisfazione che il gruppo di Forza Italia voterà a favore di questo provvedimento.

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

VALERIO CALZOLAIO. Grazie, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo. Esprimiamo anche noi apprezzamento per la relazione scritta dell'onorevole Giovanni Bianchi su questo provvedimento, così come condividiamo anche la presentazione che ne è stata fatta in aula dall'onorevole Rivolta.

Questo provvedimento, che è stato approvato dalla Commissione nello stesso testo già approvato dal Senato, riprende in modo pressoché integrale un disegno di legge che, nella scorsa legislatura, aveva quasi completato il suo *iter*, essendo anch'esso stato approvato da uno dei due rami del Parlamento, mentre poi la chiusura della legislatura ne aveva impedito l'approvazione definitiva. Adesso che il nuovo Governo ha presentato un analogo disegno di legge, riteniamo urgente e positiva la sua veloce approvazione, nonché la sua rapida attuazione.

La sostanza di questo provvedimento consiste nel promuovere la seconda rilevazione dei cittadini italiani all'estero. La prima rilevazione fu promossa in seguito ad una legge del 1988. In questi 15 anni sono emersi alcuni limiti quantitativi e qualitativi di quella rilevazione. Il secondo censimento presenta una novità essenziale, che tuttavia prescinde da tali aspetti quantitativi e qualitativi. Infatti, dopo questo censimento sarà possibile individuare precisamente i cittadini italiani all'estero che hanno acquisito, nel frattempo, operativamente e concretamente, il diritto di voto. Pertanto, tale aggiornamento, promosso dalla legge che ci apprestiamo ad approvare, rappresenta la premessa essenziale, affinché abbia successo anche il primo voto degli italiani all'estero, nel 2006 o comunque nelle prossime elezioni politiche.

Ovviamente, condizione per modificare le modalità del censimento era l'approvazione di una proroga dei termini previsti per la rilevazione ed, infatti, in base al decreto-legge 3 agosto del 2001, n. 312, convertito nella legge n. 358 del 1° ottobre 2001, il termine per la rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero è stato prorogato al 21 marzo 2003. Questa legge

serve pertanto ad utilizzare in modo utile i dieci mesi di tempo che ci separano dal prossimo 21 marzo, sia consentendo ai consolati e alle rappresentanze diplomatiche l'assunzione, anche temporanea, di 350 persone e l'acquisto di materiale informatico — come prima ricordava il vicepresidente della Commissione affari esteri — sia consentendo, allo stesso tempo, ai comuni di confrontare e armonizzare la propria anagrafe dei cittadini italiani.

Infatti, l'impostazione di questo provvedimento è la stessa della legge del 1988: la struttura organizzativa e giuridica resta in piedi; la legge che ha consentito il voto degli italiani all'estero ha tuttavia istituito il voto per corrispondenza, una grande novità che non sappiamo ancora come potrà essere utilmente messa in pratica. Si tratta quindi di avere un elenco unico nazionale dei cittadini italiani residenti all'estero, chiamando l'intera amministrazione, i comuni, il Ministero dell'interno, ma anche i consolati, le rappresentanze ed il Ministero degli affari esteri, a collaborare per lo stesso obiettivo funzionale: ottenere questo elenco unico che, nel nostro Stato di diritto, possa dare più garanzie per la reale raggiungibilità del cittadino a tutela dei propri diritti, permettendo di individuare anche il corpo elettorale per l'esercizio del voto all'estero. In questo senso noi condividiamo i contenuti del presente disegno di legge.

Sappiamo che la nuova metodologia imporrà un pesante aggravio di lavoro sia ai consolati sia ai comuni; ebbene, con questo provvedimento mettiamo a disposizione dei consolati le risorse economiche ed organizzative necessarie e chiediamo anche ai comuni di cominciare ad attrezzarsi per colmare quella preoccupante distanza che esiste tra gli oltre quattro milioni di cittadini italiani che risultano ai nostri consolati ed i poco più di due milioni settecentomila che risultano, invece, alle anagrafi dei singoli comuni. Si tratta di oltre un milione di persone per le quali oggi vi è bisogno di una verifica attraverso la rilevazione che con questo provvedimento rendiamo concreta.

Voglio chiedere al rappresentante del Governo un impegno ulteriore, visto che questo provvedimento può essere rapidamente approvato. Signor sottosegretario, innanzitutto, le chiederei di tenere informato il Parlamento, perché i consolati debbono in pochi mesi mettere nelle condizioni il Ministero degli affari esteri, e poi il Ministero dell'interno ed i comuni, di compiere quella verifica. È opportuno che vi sia una relazione al Parlamento ed anche una periodica informazione ed un periodico coinvolgimento dei comitati italiani nel mondo e dello stesso consiglio generale degli italiani all'estero.

Seconda osservazione: vi è bisogno di una grande campagna informativa; si tratta di una campagna prevista dalla legge n. 459 dello scorso anno. Dobbiamo coinvolgere non solo i consolati, ma direttamente le nostre comunità in questa seconda rilevazione, più che nella precedente, anche segnalando eventuali difficoltà, ritardi, incongruenze che si sono manifestate nella prima rilevazione. Anche le regioni ed i comuni dovranno essere coinvolti in questa campagna informativa.

In terzo luogo, ci aspettiamo che nel prossimo documento di programmazione economico-finanziaria, e poi nella legge finanziaria per il 2003, vi sia il progetto per un sistema complessivo che metta in rete tutti i dati anagrafici e gli schedari dei consolati previsti in questo disegno di legge. È necessario che a quell'elenco unico corrisponda una sistemazione unitaria degli schedari, delle anagrafi, dei dati.

In quarto luogo, le chiediamo di verificare e garantire che gli altri adempimenti previsti dalla legge n. 459, come il regolamento attuativo previsto dall'articolo 26, siano assolti nei tempi previsti.

Infine, le chiediamo di avere un atteggiamento attento rispetto alle riforme connesse a quella della rilevazione dei cittadini italiani, come ad esempio la riforma dei comites e dello stesso CGE. Il Governo ha detto che in materia sta già predisponendo un disegno di legge: vorremmo capire se questo è davvero in procinto di essere presentato, altrimenti ritengo che

sia utile calendarizzare le proposte di legge già presentate, in quanto il prossimo anno vi sarà il rinnovo dei comitati e del consiglio generale e, quindi, sarebbe certo utile avere, prima di allora, una riorganizzazione, con la definizione di nuovi compiti, risorse e poteri, di queste importanti strutture delle nostre comunità all'estero.

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. 2255)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il vicepresidente della III Commissione, onorevole Rivolta, in sostituzione del relatore Giovanni Bianchi.

DARIO RIVOLTA, *Vicepresidente della III Commissione*. Signor Presidente, credo che sia stato già detto tutto.

PRESIDENTE. Prendo atto che il rappresentante del Governo rinuncia alla replica.

Mi pare che il consenso sia insolitamente ampio!

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997 (2426) e delle abbinare proposte di legge: Calzolaio ed altri; Pecoraro Scanio ed altri (1933-1952) (ore 19,45).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997; e delle abbinare pro-

poste di legge d'iniziativa dei deputati Calzolaio ed altri; Pecoraro Scanio ed altri.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione sulle linee generali è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (*vedi resoconto stenografico della seduta del 24 aprile 2002*).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2426)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che le Commissioni III (Affari esteri) e VIII (Ambiente) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la III Commissione, onorevole Calzolaio, ha facoltà di svolgere la relazione.

VALERIO CALZOLAIO, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo oggi in discussione riveste una particolare importanza nelle politiche ambientali internazionali e rappresenta il tentativo di rispondere con determinazione ed efficacia al crescente aumento dell'inquinamento nel pianeta, più volte denunciato da scienziati e ricercatori e che è anche sotto gli occhi dei cittadini, considerato lo stato di degrado dell'aria delle nostre città ed i frequenti casi di malattie, i disagi e i danni che ne derivano.

Sono al nostro esame tre diversi testi di legge: una proposta sottoscritta da circa 100 deputati di tutti i gruppi parlamentari (fatto significativo, perché segnala una volontà unitaria di ratificare il protocollo di Kyoto e ancor più significativo, perché questa volontà, proprio all'inizio della attuale legislatura, fu oggetto di un dibattito parlamentare e fu riconfermata con un voto importante del Parlamento su una

mozione unitaria), un'altra proposta di legge di iniziativa dei deputati di un singolo gruppo e poi il disegno di legge del Governo.

Appena il disegno di legge del Governo è giunto alla Camera, con qualche ritardo sui tempi annunciati ma in tempo utile per cercare di rispettare gli impegni europei, ho subito proposto che esso fosse adottato come testo base. Credo, infatti, che nella sostanza il disegno di legge predisposto dal Governo sia condivisibile ed apprezzabile e, peraltro, è molto simile alle altre due proposte di legge.

Questi testi si propongono l'obiettivo di ratificare il protocollo di Kyoto. Per quanto riguarda la complessa vicenda negoziale che, nel novembre 1997, ha portato alla firma di un protocollo internazionale per la riduzione delle emissioni di sei gas serra, rinvio ai testi scritti e alle relazioni che accompagnano le proposte e i disegni di legge.

Vorrei sottolineare soltanto alcuni aspetti. Il protocollo di Kyoto è stato approvato da una conferenza delle parti che avevano firmato la convenzione sui cambiamenti climatici a Rio de Janeiro nel 1992. Nel 1992 furono firmate due importanti convenzioni globali (e ne fu negoziata una terza), e quella concernente i cambiamenti climatici è, senz'altro, la più importante. Da allora ogni anno gli Stati che l'hanno sottoscritta (ormai oltre centottanta) si incontrano per aggiornare le politiche e le misure per la riduzione delle emissioni di gas serra.

Nella terza conferenza di queste parti, tutte presenti, a Kyoto, nel novembre del 1997, è stato sottoscritto un protocollo, cioè un accordo più vincolante di riduzione delle emissioni di gas serra. Questa firma ha visto coinvolti tutti i principali paesi industrializzati ed è stata apprezzata dal mondo scientifico e dall'opinione pubblica come il primo concreto tangibile atto di inversione di una tendenza al grave inquinamento del pianeta.

Tuttavia, il protocollo di Kyoto è un atto molto parziale ed inadeguato perché nell'insieme, se entrerà in vigore, garantirà la riduzione delle emissioni del 5,2 per

cento rispetto ai livelli del 1990 (la richiesta del mondo scientifico va dal 60 al 100 per cento) perché riguarda soltanto alcuni paesi, i 38 paesi industrializzati, e non l'insieme dei paesi del pianeta. È ovvio ed importante che siano innanzitutto i paesi industrializzati a prendere l'impegno a ridurre le emissioni di gas serra, ma il protocollo di Kyoto non può che essere la premessa di un protocollo che coinvolga negli obblighi di riduzione l'insieme degli Stati del pianeta. Inoltre, nel testo approvato nel novembre del 1997 venivano lasciati in sospeso molti punti negoziali aperti alle successive deliberazioni delle parti nelle conferenze svoltesi dal 1997 in poi.

Oggi, dunque, è lecito domandarsi se sia giusto ratificare il protocollo di Kyoto. Si tratta di un atto decisivo, giuridicamente vincolante, ma parzialmente inadeguato a risolvere i problemi dell'inquinamento del pianeta. Tanto è legittimo che gli Stati Uniti, poco più di un anno fa, hanno annunciato di non volerlo più ratificare. Da allora abbiamo assistito a due fatti che meritano di essere citati oggi, nel momento in cui l'Italia si accinge a ratificare tale protocollo.

In primo luogo, vi sono continue conferme dal mondo scientifico dell'opportunità, dell'urgenza e dell'indispensabilità di ridurre le emissioni di gas serra rispetto a quanto avvenuto negli ultimi cinquant'anni. Vorrei citare l'ultimo studio pubblicato su *Nature* da alcuni ricercatori inglesi che esprimono valutazioni ancora più preoccupanti rispetto a quelle dello stesso comitato internazionale deliberato dalla convenzione sul clima e che ha già realizzato tre rapporti mondiali sui cambiamenti climatici. Anche la relazione svolta questa mattina in un convegno promosso dal nostro Governo oltre che dalla FAO, mi sembra in Lombardia, sui problemi delle Alpi, conferma la stretta correlazione tra emissioni di gas serra, attività umane, cambiamenti climatici, rischi per l'innalzamento delle acque ed il riscaldamento del pianeta.

Il secondo fenomeno verificatosi in questo anno è che la maggior parte dei

paesi industrializzati, nonostante la scelta annunciata dagli Stati Uniti, ha deciso di ratificare il protocollo di Kyoto. Mi riferisco, innanzitutto, all'Unione europea che ha molto discusso, in tutti i Consigli dei ministri, sull'opportunità di andare avanti. Ben lo sa il ministro Matteoli, che oggi non può essere presente alla discussione sulle linee generali, ma mi auguro sia presente al momento del voto sugli emendamenti. Una delle clausole del protocollo di Kyoto è che questo possa entrare in vigore soltanto quando i paesi responsabili del 55 per cento delle emissioni lo avranno ratificato. Dato che gli Stati Uniti sono responsabili di circa il 25 per cento delle emissioni, la mancata ratifica da parte di tale paese mette in difficoltà la possibilità di far entrare in vigore il protocollo di Kyoto. Nonostante questa clausola e nonostante quell'annuncio l'Unione europea, unitariamente, ha deciso di andare avanti nella ratifica. Anzi, si è data come scadenza il 31 maggio di quest'anno, cioè il 31 di questo mese, perché tutti gli Stati membri dell'Unione europea ratifichino il protocollo di Kyoto. Insieme all'Unione europea vi sono altri importanti paesi, innanzitutto il Giappone.

Come sapete è stato questo uno degli elementi di dissenso nei recenti incontri fra il Premier Koizumi e il Presidente Bush ma ancora ieri, incontrando i rappresentanti dell'Australia e nei giorni precedenti quelli degli altri paesi industrializzati, il Giappone ha confermato la propria volontà. Tale paese non è poca cosa rispetto alle emissioni, credo che sia il terzo dopo gli Stati Uniti e la Russia e prima della Germania e, quindi, si tratta di una scelta rilevante.

Questi due fatti rendono importante e politicamente significativa la ratifica del protocollo di Kyoto e, quindi, oggi sarò lieto di ascoltare il rappresentante del Governo confermare la posizione dell'esecutivo italiano perché una settimana fa, il 29 aprile, mi ha molto sorpreso leggere sul giornale *La Sicilia* un articolo di un ministro dell'attuale Governo che giudica ridicola la ratifica del protocollo, che porterebbe vantaggi ridicoli e costi altissimi,

fino a segnalare che ci sono rischi di recessione, come se, purtroppo, non fossimo in una piena recessione dell'economia mondiale e come i timidi segnali di ripresa che cominciano a riguardare in parte l'economia americana non siano, tuttavia, in nessun modo tali da farci considerare superata quella fase.

In quell'articolo si affermava quanto tale ratifica costerebbe all'Inghilterra e alla Germania — quest'ultima ha ratificato all'unanimità il protocollo di Kyoto e, visto che a settembre si vota, tale dato è significativo — e a seguito di ciò vi sarebbero in Germania un milione e 800 mila disoccupati in più, sicché il Parlamento tedesco nel ratificare avrebbe preso questa enorme responsabilità. Comprendo l'origine di tali dati ma è ovvio che tali affermazioni non ci aiutano. Mi auguro che il Governo, invece, riconfermi una volontà di ratificare questo protocollo, come peraltro nel disegno di legge che lo stesso esecutivo ha presentato.

D'altra parte, negli stessi giorni l'Unione europea ci segnala come servano sforzi ulteriori e misure aggiuntive, sia a livello comunitario che a livello dei singoli Stati nazionali, perché ha diffuso e commentato i recenti dati dell'agenzia europea per l'ambiente che segnalano come, pur assistendo in Europa tra il 1990 e il 2000 ad una riduzione del 3,5 per cento dell'emissione dei gas serra, nell'ultimo anno ci sia stata una lieve inversione di tendenza. Quest'ultima può costituire un segnale anche per i prossimi anni e, quindi, nel confermare la necessità della firma e l'obiettivo di riduzione previsto a Kyoto dell'8 per cento, l'Unione europea chiede ai singoli Stati addirittura uno sforzo aggiuntivo a livello dei singoli paesi nazionali.

D'altra parte, che ciò sia utile lo conferma anche il dibattito che si è aperto in questo anno negli Stati Uniti. Il 3 maggio, cioè tre giorni fa, il Senato della California ha approvato una legge che fissa un tetto alle emissioni dei gas serra, riferita soprattutto alla produzione di gas serra nel settore dei trasporti, delle auto e dei mezzi di trasporto. Inoltre, pochi giorni prima, il

mezzo di aprile, il New Hampshire aveva approvato un nuovo *clean power act* che prevede ugualmente un tetto alle emissioni, riferito in questo caso più alle centrali di produzione elettrica presenti in quello Stato e atti simili cominciano ad essere approvati da molti altri Stati federali degli Stati Uniti.

Sicché il dibattito che si è aperto consente ad un'Europa molto determinata di dimostrare come la riduzione delle emissioni di gas serra possa essere un'occasione per la nostra industria, nazionale ed europea, di modernizzazione, di innovazione, di sviluppo e anche di occupazione. In questo senso segnalo come il processo di ratifica stia andando alacramente avanti (siamo già a oltre cinquanta ratifiche) e come, quindi, la ratifica congiunta dei quindici paesi dell'Unione europea nel suo insieme possa costituire un segnale importante anche in vista del vertice di Johannesburg.

Voglio concludere con una richiesta al Governo. Signor sottosegretario, mi risulta che, con la discussione sulla necessità di ridurre le emissioni di gas serra, si sia riaperta, a livello europeo e anche all'interno di singoli paesi dell'Unione europea, la discussione su un altro tipo di produzione di energia elettrica, quella nucleare.

È del tutto evidente che vi è un nesso tra le due questioni. Infatti, come è noto, la produzione di elettricità nucleare non produce emissioni di gas serra; quindi, occorre tornare a riflettere sull'utilità di produrre elettricità tramite nucleare.

Resto convinto che la scelta posta in essere dal popolo italiano, attraverso il referendum del 1987...

PRESIDENTE. Onorevole Calzolaio, la prego di avviarsi alla conclusione, in quanto il tempo a disposizione è equamente diviso tra i due relatori.

VALERIO CALZOLAIO, Relatore per la III Commissione. Mi scusi, signor Presidente, mi avvio a concludere.

Dunque, le due questioni hanno una connessione politica certa. Tuttavia, mi sembra che i ministri dell'ambiente di tutti

i paesi firmatari della Convenzione sul clima — compreso il ministro Matteoli — abbiano sottoscritto, a Marrakech in ottobre, un accordo che non prevede la possibilità di utilizzare la produzione di elettricità nucleare per i cosiddetti crediti di emissione, vale a dire per la riduzione delle emissioni conteggiata per il proprio paese.

Signor sottosegretario, vorrei dunque avere conferma da lei di questa scelta adottata dai ministri. Infatti, quando si discuterà di nucleare sarò contrario, ma forse è utile togliere dalla ratifica questa discussione e, quindi, non inquinare il provvedimento di ratifica del protocollo di Kyoto con una discussione che merita di essere svolta altrove.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per l'VIII Commissione, onorevole Antonio Barbieri.

ANTONIO BARBIERI, Relatore per l'VIII Commissione. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il disegno di legge oggi all'esame dell'Assemblea, recante la ratifica e l'esecuzione di un importante protocollo, rappresenta un significativo segnale di continuità della politica internazionale dell'Italia, con cui il Governo in carica si assume pienamente il compito di garantire il rispetto degli impegni assunti, in campo ambientale, dai precedenti Governi.

Il testo che le Commissioni riunite, III e VIII, propongono all'attenzione dell'Assemblea è frutto di un esame approfondito e, in alcuni momenti, anche contrastato, ma che — pur in presenza di un ristretto tempo a disposizione per l'esame e pur di fronte a legittime divergenze di visione politica su alcune scelte di merito — ha, tuttavia, consentito di mantenere un atteggiamento complessivamente positivo sulle linee di fondo del provvedimento e di concluderne, in tempi molto rapidi, l'esame presso le Commissioni riunite.

Le Commissioni III e VIII hanno, infatti, dedicato tre sedute all'esame in sede referente del provvedimento adottando, sin dalla conclusione dell'esame prelimi-

nare, il disegno di legge (atto Camera n. 2426) d'iniziativa del Governo quale testo base per l'ulteriore seguito dell'esame risultando, pertanto, abbinare le proposte di iniziativa dei deputati Calzolaio e Pecoraro Scanio.

Al termine dell'esame degli emendamenti, le Commissioni riunite hanno quindi predisposto un testo che, sostanzialmente, mantiene inalterato l'impianto originario del provvedimento del Governo, con l'inserimento di alcune modifiche migliorative, che vanno nella direzione della chiarezza delle procedure di ratifica (articolo 1 del disegno di legge), della precisazione delle disposizioni di copertura finanziaria (articoli 2 e 4) e della migliore definizione dei contenuti, che saranno posti alla base della revisione della delibera CIPE del 1998 che, come è noto, disciplina attualmente le strategie nazionali per il raggiungimento degli obiettivi del protocollo di Kyoto e della quale si prevede — allo stesso articolo 2 del disegno di legge in esame — una sostanziale riscrittura, in vista delle innovazioni derivanti dall'applicazione dell'accordo.

Una parte di tali modifiche, peraltro, discende direttamente dai pareri acquisiti dalle Commissioni competenti in sede consultiva e, in particolare, deriva dall'opportunità di recepire i rilievi espressi nei pareri delle Commissioni V (Bilancio) e X (Attività produttive). Al riguardo, anzi, appare importante sottolineare che le sette Commissioni competenti hanno espresso tutte un parere favorevole sul provvedimento, a conferma della sostanziale condivisione del disegno di legge licenziato dalle Commissioni riunite; soltanto le due Commissioni citate in precedenza, inoltre, hanno formulato esplicite condizioni, come nel caso della V Commissione, ovvero osservazioni, nel caso della X Commissione.

Il testo elaborato dalle Commissioni riunite appare, pertanto, più che soddisfacente anche perché consente di intervenire su una materia piuttosto delicata e controversa, individuando un percorso realistico di fattibilità e di sostenibilità che si lega intimamente alla stessa storia che sta

alla base dell'adesione del nostro paese al protocollo. Al riguardo, infatti, si rammenta che l'adesione dell'Italia al protocollo di Kyoto venne da più parti caldeggiata sulla base del cosiddetto principio di precauzione. L'articolo 3.3 della Convenzione sui cambiamenti climatici del 1992 afferma che, dove vi sia una minaccia di seri e irreversibili danni, la mancanza di una completa certezza scientifica non può essere addotta come ragione per posporre misure tali da minimizzare le cause del cambiamento climatico. Un'altra formulazione del principio di precauzione si trova nella dichiarazione di Wingspread: quando un'attività presenta rischi potenziali per la salute umana o per l'ambiente, è necessario adottare misure precauzionali anche se la relazione causa-effetto non è scientificamente dimostrata.

Il protocollo in esame, denominato dal luogo della sua prima firma nel 1997, indica gli obiettivi internazionali per ridurre i sei gas cosiddetti ad effetto serra: anidride carbonica, metano, protossido di azoto, perfluorocarburo, idrofluorocarburo e esafluoruro di zolfo; questi sei gas sono ritenuti responsabili del riscaldamento globale del pianeta, cosa che potrebbe portare radicali modifiche del clima. Obiettivo del protocollo, perciò, è di ridurre in media, per il periodo 2008-2012, del 5 per cento i livelli di emissione del 1990.

Dopo quattro anni di conferenze e negoziati, la svolta per applicare il protocollo si è avuta nel novembre 2001, alla conferenza sul clima di Marrakech dove un accordo all'ultimo istante ha permesso di salvare il trattato e di renderlo operativo da quest'anno. I ministri dell'ambiente e i rappresentanti dei 167 paesi presenti hanno formulato in via definitiva le regole per applicare il protocollo che deve però ancora essere ratificato dai singoli Stati. Cruciale in Marocco è stato l'appoggio della Russia e del Giappone, riluttanti e critici fino all'ultimo, mentre l'Unione europea ha dichiarato che ratificherà il protocollo entro il 2002.

L'Italia è pronta a ratificare il protocollo di Kyoto sottoscritto nel 1997 con

l'obiettivo di ridurre le emissioni inquinanti. Il primo provvedimento è stato il varo da parte del Consiglio dei ministri di un disegno di legge predisposto dal ministro dell'ambiente Altero Matteoli che stanziava 93 milioni di euro, di cui 25 da utilizzare nel periodo 2002-2004 per individuare politiche e misure di riduzione delle emissioni; altri 68 milioni di euro verranno destinati, a partire dal 2003, ai paesi in via di sviluppo, quale contributo per la realizzazione delle opere pubbliche e per il finanziamento di progetti privati. Il provvedimento, costituito da 5 articoli in tutto, oltre a puntare alla riduzione delle emissioni combinate, prevede interventi per migliorare l'efficienza energetica del sistema economico nazionale, per aumentare la superficie forestale e per sviluppare la cooperazione tecnologica internazionale. Nel caso dell'Italia, il primo versante degli interventi avrà un costo, per il periodo 2002-2004, di 5 milioni di euro all'anno, importo recepito anche con l'ultima legge finanziaria.

Si tratterà di muoversi all'interno del nostro paese, ma anche di mettere in campo progetti-pilota da attivare all'estero, ha detto il Ministero dell'ambiente, coinvolgendo soggetti privati. Infatti, gli interventi oltre confine procurano una sorta di credito da spendere per abbassare la soglia delle emissioni di gas serra che ciascun paese deve rispettare in base agli accordi di Kyoto e questo perché il problema dei cambiamenti climatici è di carattere globale, per cui ogni misura è efficace indipendentemente dal posto in cui viene realizzata.

Il problema, secondo alcuni, è urgente perché il riscaldamento del globo minaccia molte aree naturali. L'ha ricordato anche il WWF, che nei giorni scorsi ha lanciato una campagna di sensibilizzazione. L'intenzione dell'Unione europea è di chiudere la partita per il proprio ambito entro giugno: perché il compito possa considerarsi portato a termine, è necessario che per quella scadenza tutti i paesi dell'Unione abbiano ratificato il protocollo e che l'abbia fatto anche il Consiglio dei ministri europeo; dopodiché, la ratifica

europea andrà depositata presso le Nazioni Unite. Da quel momento, i paesi dell'Unione europea dovranno impegnarsi ad abbattere l'emissione dei gas serra nella misura media dell'8 per cento rispetto ai livelli rilevati nel 1990.

Tuttavia, una delle obiezioni principali, sollevata anche dall'amministrazione Bush, è che l'adesione al protocollo comporterebbe un notevole peso economico per i paesi sviluppati. In ogni caso, questa obiezione è stata messa in discussione, anche da parte di un gruppo di ricercatori italiani come De Leo dell'università di Parma, e Rizzi e Caizzi del centro elettrotecnico sperimentale italiano, del Politecnico di Milano, i quali hanno pubblicato su *Nature* del 4 ottobre scorso i risultati di uno studio dal titolo « I benefici economici del protocollo di Kyoto ». Per verificare se è vero che l'adesione al protocollo è un grande onere economico per un paese sviluppato come l'Italia, i quattro ricercatori hanno considerato l'intero settore della produzione elettrica, responsabile di circa un terzo delle emissioni di gas serra e hanno fatto un bilancio monetario di tutti i costi.

Tuttavia, il catalogo *Inside* della British Library di Londra recensisce dal 1997 ad oggi ben 358 articoli scientifici editi su reputate riviste di scienze riguardante i problemi connessi al protocollo di Kyoto. Di essi circa un terzo solleva però motivi di perplessità, addirittura sulla esistenza stessa del riscaldamento che non risulta dai rilievi dei satelliti e sarebbe falsato dai rilevamenti terrestri dalla vicinanza delle stazioni di rilevamento a fenomeni di grande urbanizzazione; si prevede altresì nel periodo di 10 anni un aumento di soli 0,1 gradi. In tal senso va anche la rivista ufficiale dell'ENEA il cui *abstract* ha la massima: « il recente *Summary for policymakers* dell'IPCC mostra la necessità di ulteriori risultanze scientifiche per poter legittimare le previsioni sull'effetto serra come supporto al negoziato su Kyoto ». Significativa è pure al riguardo la strana vicenda di una diversa presentazione del problema su *Scientific American*, originale

americano, e la sua traduzione italiana *Le Scienze*, quest'ultima notoriamente legata all'ENEA.

Nel frattempo, secondo recenti studi pubblicati in un libro di Lomborg, presentato anche per la penna del professor Gilberto Corbellini dell'università di Roma, non esagera chi ha scritto che d'ora in poi il dibattito politico sui rischi ambientali non potrà prescindere dalle rigorose analisi statistiche contenute proprio nel libro di Lomborg. L'italiano *Le Scienze* contro il fratello maggiore d'oltreoceano? Innanzitutto, ecco la tesi centrale di Lomborg, riassunta con le sue stesse parole: per quanto riguarda lo stato del mondo dal punto di vista ambientale, « le cose sono molto migliorate rispetto al passato, anche se non sono necessariamente soddisfacenti ». La seconda proposizione è importante quanto la prima. Lomborg, che oltre che professore di statistica è stato anche un dirigente di Greenpeace, rifà i conti, usando per lo più le stesse fonti citate dai movimenti ambientalisti, prevalentemente fonti delle Nazioni Unite e della FAO, per dimostrare l'infondatezza di quella che egli chiama la « litania » sulla terra che sta morendo. Lomborg, in pratica, si impegna in un *debunk*, uno mascheramento, di quelli che considera i falsi e le esagerazioni alla base del mantra catastrofico sullo stato del mondo, soprattutto da parte di Lester Brown e del suo World Watch Institute.

Ma qual è dunque, secondo Lomborg, lo stato reale del mondo nei suoi diversi aspetti? Dai dati di Lomborg, emerge che « l'aria dell'Occidente non è mai stata così pulita da secoli », mentre anche nei paesi in via di sviluppo si notano segni di miglioramento. Dei sei componenti dell'aria che possono danneggiare la salute, quello che in tempi recenti viene considerato più pericoloso sono le particelle sottili, che appunto provocano le note misure sul traffico urbano nelle grandi città, anche nelle nostre. L'emissione di PM10 negli Stati Uniti è calata in quarant'anni del 95 per cento; si è ridotta di 22 volte a Londra, la cui aria oggi è pulita come prima del 1300. Sono disponibili numeri anche per il

Giappone (meno 14 per cento), Canada (meno 46 per cento), Germania (meno 48,5 per cento), Atene (meno 43 per cento), Parigi (meno 66 per cento). Non è disponibile una cifra precisa per l'Italia, che non dovrebbe però distaccarsi troppo dalla media europea. In corrispondenza, sono calate anche le concentrazioni degli altri elementi nocivi: biossido di zolfo, ozono, piombo, monossido di carbonio, ossido di azoto.

In pratica, la qualità dell'aria è uno dei campi nei quali l'ambiente è più migliorato, e questo grazie anche a scelte giuste dell'uomo, dal cambiamento del combustibile per riscaldamento alle marmitte catalitiche. Le targhe alterne, almeno come filosofia, se non come misura in sé...

PRESIDENTE. Onorevole Antonio Barbieri, la invito a concludere.

ANTONIO BARBIERI, *Relatore per l'VIII Commissione*. Sto concludendo, signor Presidente. Le targhe alterne fanno parte, quindi, di una politica che è stata premiata dal successo.

In conclusione, si ritiene che il principio di precauzione possa essere qui applicato. Infatti, il disegno di legge di ratifica in esame e gli strumenti connessi e da connettersi saranno ragionevolmente in grado, anche attraverso una futura, più stretta collaborazione tra Unione europea e Stati Uniti, di ovviare ai possibili rischi derivanti dall'applicazione del protocollo di Kyoto. È da ritenere, altresì, che nella sua applicazione verranno adottate tutte le norme perché esso sia gestito nel rigoroso rispetto dei meccanismi utilitaristici del mercato e della libertà di opzione e di creatività dell'impresa, che anche in questa valida iniziativa ecologica dovrà restare la protagonista centrale.

L'impresa è al centro nella nostra cultura, non solo per soddisfare...

PRESIDENTE. Onorevole Antonio Barbieri, la prego davvero di concludere.

ANTONIO BARBIERI, *Relatore per l'VIII Commissione*. Ciò non solo per sod-

disfare la pietà metodista del Presidente Bush, ma anche per usare al meglio due millenni di spiritualità occidentale ed europea nella quale, come ampiamente dimostrato dai tanti volumi del teologo cattolico americano Michael Novak, risiedono le mai dimenticabili radici bibliche e cristiane dell'etica della produzione metodista tanto bene evidenziata dal sociologo Max Weber.

Signor Presidente, chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza la consente. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ROBERTO TORTOLI, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*. Grazie Presidente, grazie colleghi. Intervengo brevissimamente per rispondere al collega Calzolaio. Come egli sa, il Governo intende andare avanti celermente nella procedura di ratifica non solo perché i patti devono essere mantenuti — ce lo siamo già detto, quindi lo tranquillizzo da questo punto di vista —, ma anche perché, da difensori della globalità, ci rendiamo conto che l'ambiente è un settore nel quale la globalità assume un valore ancora più evidente.

Noi stiamo da poco tempo rendendoci conto, finalmente, che stiamo sullo stesso pianeta e che i giochi in discussione riguardano tutti. Quindi, credo che l'ambiente costituirà un veicolo positivo per avvicinare i paesi più ricchi a quelli più poveri, il Nord al Sud, in una sana politica ambientale che tenga conto di tutti i problemi che ci riguardano.

In merito al secondo problema da lei sollevato, non mi sembra che a Marrakech sia stato detto quanto da lei affermato. Non mi risulta che a Marrakech si sia fatto cenno al nucleare; non sono stati assunti impegni di quel genere.

Il Governo conferma (per quanto riguarda il nucleare non potrebbe essere diversamente) che — ahimè per alcuni di noi — sulle scelte adottate per il nostro

paese non si ritorna; tuttavia, in un concetto globale del pianeta credo che non vi sia niente di male che un paese come il nostro si preoccupi e si occupi del nucleare che è vicino a noi, in particolare modo nei paesi dell'Est dove mi risulta che la maggior parte delle centrali nucleari si trovino nelle condizioni delle centrali di Chernobyl. Credo che il contributo che il nostro paese potrebbe offrire in questo campo sia positivo, senza andare ad inquinare alcun protocollo di Kyoto.

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

GIANNI VERNETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il nostro pianeta si sta scaldando. Due secoli e mezzo di sviluppo industriale hanno liberato nell'atmosfera una quantità in eccesso di anidride carbonica, prodotta in ogni processo energetico ed industriale che utilizza combustibile di origine fossile. L'allarme, lanciato inizialmente dieci anni fa, all'inizio degli anni novanta, dal primo rapporto dell'*intergovernmental panel on climate change* (il *board* tecnico scientifico voluto dalle Nazioni Unite che ha radunato duemila tra i maggiori esperti del mondo e che ha lavorato assiduamente e con competenza per verificare l'impatto sul clima del pianeta), rischia di diventare realtà, in tempi ancora più brevi di quelli ipotizzati allora ed in questi anni: innalzamento dei livelli delle acque, con scomparsa di milioni di ettari di coste in tutto il mondo, di interi atolli del Pacifico, metropoli sempre più invivibili, con sistemi agricoli in forte mutamento ed estensione della desertificazione di vaste aree del pianeta, aumento delle malattie infettive e dei parassiti.

L'ultimo rapporto dell'IPCC indica un peggioramento delle previsioni sui cambiamenti climatici in atto, in particolare un aumento massimo di temperatura, alla fine del 2100, che nel precedente rapporto era stato stimato in tre gradi, mentre ora viene portato a 6 gradi.

In questo contesto diventa sempre più necessario un forte rilancio dell'azione volta a condurre il nostro paese al pieno

rispetto e ad una seria, vera ratifica del protocollo di Kyoto.

Non ci attendiamo una ratifica formale, ma atti concreti: investimenti, riconversione, scelte energetiche innovative che riducano l'anomalia del nostro paese nel contesto europeo ed in quello mondiale. Il contesto giuridico internazionale ci permette di agire con decisione.

Le recenti direttive dell'Unione europea prevedono un raddoppio della quota delle fonti rinnovabili entro il 2010 (Libri bianchi dell'Unione europea) ed il Governo dell'Ulivo, in questi cinque anni, ha costruito le condizioni, le precondizioni per partire con decisione.

Se osserviamo i *trend* energetici a livello mondiale, registriamo, infatti, un'accelerazione dei programmi di impiego delle fonti rinnovabili, con tassi annui di crescita di installazione degli impianti solari fotovoltaici ed eolici che, tra il 1990 ed il 2000, sono stati rispettivamente del 18 e del 26 per cento, con una potenza che ha raggiunto nel mondo 1200 megawatt solari e 17 mila megawatt-eolici. Si tratta di tecnologie che, solo fino a pochi anni fa, erano considerate di nicchia, sovente ridicolizzate e considerati emarginate.

Oggi l'eolico è competitivo. Non dovete chiederlo a Greanpeace, ma agli imprenditori, a Unapace, ramo di Confindustria che raduna i produttori di energia. Oggi l'eolico è competitivo: si fa la gara in Europa per accaparrarsi i siti sui quali realizzare i campi eolici. Questo è il contesto nel quale ci muoviamo.

Ho letto recentemente sul *New York Times* circa l'esigenza di una strategia energetica; dopo l'11 settembre il mondo è cambiato: è quasi un mantra il fatto che il mondo sia cambiato dopo questa data!

Bisogna riflettere sugli effetti energetici del cambiamento legato all'11 settembre: l'esigenza di autonomia dalle aree di crisi geopolitica permanente ed intensa, quella di liberarsi o di ridurre la dipendenza dal carburante fossile, è cioè un'esigenza che certo è di tipo energetico ambientale, ma è anche di sicurezza degli approvvigionamenti. Personalmente ritengo anche che essa rappresenti un aiuto alla democra-

tizzazione di questi paesi; tuttavia, questo aspetto attiene ad un discorso diverso. Rimanendo all'aspetto energetico, il *New York Times* ricorda che gli Stati Uniti d'America, — era passato poco tempo dall'11 settembre — importano 2,8 milioni di barili di petrolio al giorno dall'Arabia Saudita. Sarebbe sufficiente, con un'azione non innovativa, utilizzando cioè attuali tecnologie *automotive* esistenti, ovvero le attuali tecnologie motoristiche, che il parco auto americano circolasse con una media di consumi di benzina di 17 chilometri con un litro, considerata ad oggi normale dal momento che alcune case automobilistiche europee stanno mettendo sul mercato addirittura veicoli che fanno 25-30 chilometri con un litro — si parla quindi di tecnologie già oggi esistenti e delle quali dispongono tutte le case automobilistiche produttrici mondiali, siano esse americane od europee, non di auto ad idrogeno e di innovazione faticosa e costosa — per risparmiare quotidianamente 2,8 milioni di barili di petrolio, risolvendo il problema della dipendenza degli Stati Uniti d'America nei confronti dell'Arabia Saudita.

È ovvia l'implicazione, anche geopolitica, nel momento in cui quell'articolo nasce, il 16 settembre, quando non era scontato l'esito dell'atteggiamento del mondo, in quella fase di grandissimo stravolgimento degli equilibri. Questo era un esempio. Collochiamoci nell'innovazione, che è anche competizione, non nicchia assistita. Oggi è rinnovabile la scelta operata sulle energie rinnovabili; la scelta sulla strada dell'efficienza energetica è un elemento di competitività nei mercati, per il sistema produttivo e industriale. Un'azienda che produce beni con un minor consumo di energia, con un minore impatto sull'ambiente, è un'azienda che potrà avere un marchio ecologico e i cui prodotti saranno più competitivi di altri sui mercati mondiali. Non è quindi un problema di passione, di gusto ambientalistico. Si tratta di una stringente scelta per rimanere sul mercato: il nostro Governo continua a ripetere incessantemente

che il problema è quello della competitività del nostro sistema produttivo nello scenario internazionale.

Ebbene, il nostro sistema industriale è più competitivo nel contesto internazionale nella misura in cui è in grado anche di accogliere pienamente le sfide delle tecnologie ambientali, della riduzione delle emissioni, dell'efficienza energetica. È questo l'indirizzo che deve fornire un Governo che vuole stare dentro, per così dire, all'agenda internazionale e che non vuole ogni mese marcare la propria anomalia e diversità rispetto ai grandi paesi occidentali avanzati.

Non vi è dubbio allora che vi siano alcune distonie: il documento conclusivo prodotto dalla commissione di indagine della Commissione attività produttive conclude nelle sue ultime pagine — mi dispiace perché abbiamo prestato interesse ed attenzione a questo buon lavoro da parte della X Commissione, il cui indirizzo finale ci sentiamo anche di condividere in diversi passaggi — sottolineando due passaggi finali che vorrei citare perché fanno parte di un disegno che ritroviamo in questa inefficace proposta di ratifica del protocollo di Kyoto. Si tratta di due passaggi dedicati al nucleare: nel primo, alla terzultima pagina, si dice che l'Italia continua a sottrarsi alla regola pratica che vede tutti i paesi dell'Unione europea avvalersi per il 70 per cento della produzione di energia elettrica dal *mix* carbone più nucleare. Dunque, invidia e nostalgia per i paesi che adottano questo *mix* energetico. Le ultime otto righe di un lavoro peraltro pregevole che fornisce indirizzi importanti su come attuare la liberalizzazione, sulla diversificazione, sui modi per permettere ai cittadini di accedere ad un mercato in evoluzione, ribadiscono che questo è importante al fine di superare la situazione attuale che ci vede mercato di sbocco, quasi garantito per i paesi come la Francia che si sono costruiti, attraverso il nucleare, una rendita di posizione con vantaggi economici diretti ed indiretti. Su questo potremmo discutere, perché i costi del nucleare vanno considerati nel ciclo compiuto, cioè sino alla *decommission*, allo

smaltimento delle scorie. Nutro per questo dubbi sulla competitività economica del nucleare, perplessità relative anche alla sicurezza.

Appare pertanto opportuno — dicono le ultime cinque righe del documento e per questo sosteniamo l'esistenza di un disegno che noi vogliamo contrastare — che venga consentito agli operatori nazionali di assumere il tipo di iniziative da ultimo indicate — quindi il nucleare — ove necessario anche attraverso un apposito intervento normativo. Ci si riferisce ad uno dei referendum del 1987 che escludeva per l'ENEL — ricordate la vicenda Superphoenix? — la possibilità di partecipare ed investire all'estero.

Con questo passaggio su un recente documento vengo ad alcune considerazioni conclusive. Noi siamo favorevoli alla ratifica del protocollo di Kyoto e riteniamo che l'Italia, coerentemente — e le decisioni dell'Unione europea sono importantissime — debba contribuire, debba far parte di quei 55 paesi che con il loro 55 per cento del totale delle emissioni mondiali contribuiranno a dare legalità internazionale a questo protocollo; ma lo dobbiamo fare sul serio! Con un certo stupore rileviamo come, nei fatti, si stia riaprendo il capitolo nucleare in Italia; nei fatti, guardando con nostalgia ed invidia a quei paesi in cui il 70 per cento dell'energia elettrica è prodotta dal nucleare e dal carbone e poi ancora tentando di aggirare i meccanismi flessibili, cioè la cooperazione internazionale prevista dal protocollo di Kyoto. Infatti, con i cosiddetti meccanismi flessibili, il protocollo prevede forme di cooperazione per lo sviluppo di fonti energetiche pulite e, quindi, la possibilità anche per le nostre imprese di ottenere crediti di emissione da questo punto di vista e, nei fatti, di utilizzare la cooperazione nucleare all'estero per raggiungere questo obiettivo. Questo non è previsto dal protocollo di Kyoto!

Ci attendevamo veramente un po' più di fantasia, di innovazione da parte di questo Governo. C'è un mondo che investe sulle energie pulite e rinnovabili — dai motori ad idrogeno ai campi eolici, dai

pannelli fotovoltaici alle biomasse – e noi, proprio nel momento in cui stiamo ratificando un atto importante come il protocollo di Kyoto, riduciamo la sua potenzialità introducendo il tema del nucleare. Ci appare improprio e su questo attendiamo un chiarimento definitivo dal Governo.

Noi, ovviamente, proponiamo che, nello spirito del protocollo di Kyoto, venga esclusa la cooperazione nucleare e vengano esclusi gli investimenti all'estero, per confondere gli investimenti per la riduzione di CO₂ – praticabile e possibile con le fonti rinnovabili e con l'efficienza energetica – con le attività di investimento per la trasformazione, il *repowering* ed il potenziamento degli impianti nucleari all'estero. Se il problema è investire su alcuni impianti in disuso in Cechia, in Slovacchia e in Ucraina, lo si dica chiaramente, si presenti un piano industriale dell'ENEL che va esplicitamente in quella direzione e noi con chiarezza vi spiegheremo e vi dimostreremo, con le parole del professor Clò su *Il Sole 24 Ore* – e non con le agenzie di Greenpeace, WWF, Legambiente – come la scelta del nucleare sia una scelta inattuale, non soltanto per i problemi ambientali, di sicurezza e di rischio, ma soprattutto per questioni economiche e finanziarie. Oggi, in un mondo fatto di mercati liberi e liberalizzati, il nucleare è una scelta non conveniente, appartiene alle economie centraliste e dirigiste, tant'è che è stato realizzato nell'Europa dell'est e in uno dei paesi, invece, a libero mercato, ma tra i più centralisti e dirigisti d'Europa, quale la Francia. Oggi sono necessarie risorse economiche e finanziarie tali da non rendere giustificabile alcun investimento da parte del sistema delle imprese in un contesto libero, liberalizzato, che noi vogliamo rafforzare.

Quindi, noi chiediamo un chiarimento definitivo da parte del Governo su questo tema, dopodiché decideremo quale atteggiamento assumere in merito a questo provvedimento.

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

MICHELE VIANELLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, apparentemente, attorno alla ratifica del protocollo di Kyoto, sembra esservi un'armonia fra maggioranza e opposizione. Non a caso, l'onorevole Calzolaio rilevava, durante il suo intervento, che, in realtà, i due disegni di legge non si discostano granché. Vedremo successivamente come, invece, sia pesante, soprattutto dal punto di vista delle filosofie e dell'approccio, la differenza fra il centrodestra ed il centrosinistra. Inoltre, con riferimento ad alcune importanti e fondamentali opzioni, come quelle attinenti alle fonti energetiche, in realtà, vi sono due concezioni diametralmente opposte.

Vorrei, in particolar modo, riferirmi all'intervento (non me ne voglia) del relatore di maggioranza, onorevole Antonio Barbieri. Alcune sue concezioni rilevano una profonda differenza tra il centrodestra e la sinistra in materia di ambiente e di politiche energetiche. Tra noi e voi, vi sono dei profondi spartiacque. Vedete, il vero aspetto sul quale bisognerebbe cominciare a riflettere e a discutere maggiormente riguarda il profondo impatto dei gas serra sul futuro del nostro pianeta e la profonda sproporzione tra la denuncia e ciò che concretamente gli Stati, le istituzioni, gli uomini, il mondo economico realizzano. Non passa giorno, settimana in cui una rete televisiva, un giornale, un settimanale sottolineino come i processi di desertificazione costituiscano ormai un pericolo per una parte considerevole del mondo. I processi di desertificazione non riguardano più semplicemente i cosiddetti paesi del terzo mondo, ma anche parti considerevoli del nostro paese. Pensiamo solo all'emergenza acqua in gran parte del meridione dell'Italia; pensiamo alla denuncia costante della distruzione dei polmoni verdi del mondo (l'Amazzonia, gran parte della foresta tropicale e subtropicale); pensiamo al progressivo scioglimento delle calotte polari, visto con preoccupazione da miliardi di persone. Poi, se vogliamo, pensiamo – il collega Antonio Barbieri ha parlato di autorevoli fonti scientifiche –, da un punto di vista empirico, agli episodi

climatici che hanno riguardato il nostro paese. Non è un problema di queste ore quello dell'emergenza del nord Italia a causa delle precipitazioni eccezionali. Avviene ogni anno. Ormai il tempo, la temperatura, in sintesi la meteorologia, così com'è stata conosciuta, è uscita interamente dai parametri del Governo; ci pone in uno stato costante di emergenza. Abbiamo dimenticato che, qualche mese fa, è stato affrontato il problema dell'emergenza traffico nelle grandi città italiane? Provengo da una città che, per effetto dei mutamenti climatici, sarà soggetta ad un innalzamento — speriamo di no — del mare e delle acque. Ci pone quindi in una situazione di emergenza. C'è ancora bisogno di autorevoli studi scientifici per dirci che siamo di fronte al problema del destino del nostro pianeta e delle giovani generazioni? Abbiamo ancora bisogno che qualcuno ci ricordi della necessità di atti e di politiche concrete, d'iniziative che vadano a modificare il modello di sviluppo che nel corso del novecento ha stressato gli equilibri nei quali, nei secoli precedenti, si era stabilizzato il nostro pianeta?

Vi sono, dunque, delle profonde differenze. Tutti noi lavoreremmo per la ratifica del protocollo, ma il vero problema è il seguente: cosa dirà il Governo italiano a Johannesburg? Con quale politica si presenterà? In virtù di quali politiche coerenti potrà chiedere agli altri paesi di essere altrettanto coerenti? L'onorevole Calzolaio ricordava giustamente come la Germania — grande paese industriale — non solo abbia ratificato il protocollo di Kyoto, ma stia anche attuando politiche coerenti in questa direzione e si presenterà a Johannesburg con le carte in regola.

Ci lascia sconcertati una sorta di invidia, di sudditanza, da parte dell'attuale Governo di centrodestra, nei confronti dell'amministrazione Bush, cioè proprio di quella che non solo sta ritardando l'applicazione del protocollo di Kyoto, ma addirittura ne mette in discussione le fondamenta. Vorrei ricordare, tuttavia, che, in quel paese, un grande Stato come la California ha dimostrato — lo abbiamo letto ieri in autorevoli quotidiani italiani —

che, indipendentemente dalle politiche del Governo centrale, è possibile decidere autonomamente politiche di tipo energetico. Questo Stato è riuscito addirittura ad imporre alle grandi case automobilistiche una seria politica di riconversione verso l'idrogeno e le energie pulite! E pensare che il livello e la qualità dell'aria di Los Angeles sono state indicate, per molto tempo, come uno degli esempi negativi per il futuro del mondo! Ebbene, proprio lì, nel cuore del mondo industrializzato, è stato dimostrato che economie e modelli di vita e di sviluppo possono essere profondamente riconvertiti. Se lo si fa lì, perché non possiamo farlo anche noi, qui?

Si pone, poi, il problema dell'est europeo. Un aspetto di tale problema, in particolare, mi ha lasciato francamente sconcertato. Come si può sostenere che, siccome il mondo è globale, noi italiani possiamo spedire le nostre aziende a risanare quei paesi, in modo che ciò ci venga scontato sui nostri crediti di emissione? In altre parole, continueremmo a fare tutto ciò che facciamo, ma negli altri paesi! Questa è la politica preoccupante del centrodestra!

Questo sarà, forse, quando ne discuteremo, il punto dirimente: l'atteggiamento nei confronti della politica nucleare, non solo nel nostro paese, ma, insisto, anche con riferimento a possibili interventi nei paesi dell'est europeo.

Nessuno può impedire ad una qualsiasi azienda italiana di intervenire all'estero per grandi operazioni anche di bonifica; ma di certo non si può pretendere di ottenere da ciò uno sconto sui crediti di emissione nazionali. L'Italia deve coerentemente raggiungere la diminuzione del 6,5 per cento che è stata posta come obiettivo, senza sconto alcuno, attraverso politiche coerenti che bisognerà essere in grado di attuare sul nostro territorio nazionale. Altrimenti, cari amici del centrodestra, sarebbe troppo comodo: a parole, tutti per Kyoto; ma poi, in Italia, si continua a fare tutto ciò che si vuole (un *business* per alcune aziende italiane all'estero)! Questa non sarebbe una politica

coerente! Non ci si presenta in questo modo, a livello internazionale, a chiedere coerenza alle altre nazioni!

Credo vi siano alcune iniziative da dover prendere, sostanzialmente di tre tipi. Considero un grave errore ritenere che una politica di riconversione di una parte importante del nostro apparato di produzione dell'energia, ma, per così dire, anche dei nostri modi di vivere e di atteggiarci, possa essere attuata attraverso un dirigismo di tipo nazionale. Lo sforzo maggiore deve essere fatto dal mondo degli enti locali e delle autonomie locali. Non a caso ho fatto l'esempio degli Stati Uniti. Certo, siamo in presenza di politiche diverse e di un'autonomia maggiore, dal punto di vista legislativo, da parte degli Stati, ma molto si può fare, perché se è vero che le politiche ambientali sono interamente riservate allo Stato nazionale, non altrettanto si può dire delle politiche dei trasporti e di intervento sull'apparato produttivo.

Insomma, penso che le nostre regioni e tutto il mondo degli enti locali debbano avere un grande peso nelle politiche che vanno in direzione dell'applicazione del protocollo di Kyoto.

Durante le audizioni in Commissione, mi ha stupito constatare che proprio dal mondo dell'imprenditoria è venuta una richiesta, importante, di applicare le politiche del protocollo di Kyoto.

Guardate che il cosiddetto club Kyoto, cioè il meglio dell'imprenditoria del nord-est, è quello che è venuto in Parlamento, nella nostra Commissione, parlandoci della necessità di applicare il protocollo di Kyoto e di modificare gran parte del nostro apparato. Infatti, loro ritengono che da questo dipenda anche il loro futuro. Anzi, essi chiedono alla politica, chiedono a noi di essere maggiormente coerenti. Ce lo chiede l'imprenditoria più avanzata del nostro paese, ce lo chiede il mitico nord-est. Coloro che hanno partecipato a queste audizioni sanno benissimo cosa ci ha spiegato Colombari, cosa ci hanno spiegato queste persone, cioè il *top* dell'imprenditoria italiana. Ed allora perché invece il Governo di centrodestra

svolge una politica, nei fatti, completamente diversa, non ritenendo che l'ambiente sia una grande opportunità, che la riconversione dell'apparato produttivo ed energetico sia una grande opportunità, ma ritenendo tutto questo un impedimento? Un impedimento a cosa? Al ritorno alle politiche energetiche degli anni settanta? Al ritorno ai falliti esperimenti in materia nucleare? Penso che questo sia un errore fondamentale, una profonda differenza tra noi e voi.

Seconda questione. Ritengo che un altro banco di prova sia rappresentato dalla politica che si mette in campo nei confronti delle città e del traffico. Non ci siamo dimenticati degli impegni del ministro Matteoli di qualche mese fa, non ci siamo dimenticati dei nostri emendamenti, che proponevano di aumentare le risorse al fine di riconvertire il traffico delle nostre città, al fine di riprendere le politiche di pulizia dell'aria. Voi quegli emendamenti ce li avete bocciati, voi avete tagliato quelle risorse volte ad una serie di riconversione della mobilità nelle nostre città. Si sta impedendo ancora una volta la grande riconversione dell'apparato di trasporto pubblico, si impedisce la sperimentazione. Riteniamo che questi, alla fine, siano i grandi banchi di prova. Guardate che la sperimentazione è possibile. Anche qui vorrei ricordare come, durante le audizioni, il presidente dell'ENEA sia venuto a dirci cose precise, ad esempio sulla sperimentazione di motori ad idrogeno. Quindi, non stiamo discutendo di ciò che non sarà possibile; insisto, il *top* dell'imprenditoria e della ricerca italiana è venuto a spiegarci che ciò è possibile. Certo, bisogna investire, bisogna considerare questo come l'indirizzo prevalente per una politica industriale energetica e dei trasporti nel nostro paese. Certo, è l'opposto del ministro Lunardi, non c'è alcun dubbio. Ma proprio su questo bisogna essere coerenti con ciò che si fa. Noi riteniamo che incentivare e investire nelle politiche della mobilità e nella ricerca sia assolutamente fondamentale.

Infine, riteniamo che, quando si vanno a toccare modelli di sviluppo e modelli di

vita, non si possa prescindere dai grandi piani di educazione, perché quando si parla di modificare modelli di sviluppo e modelli di vita bisogna avere la capacità di mettere in discussione anche i nostri modi di vita, i nostri modi di atteggiarci. Anche rispetto a questo avevamo presentato nostri emendamenti sia nel corso dell'esame del collegato ambientale alla finanziaria sia nel corso dell'esame della finanziaria. Ritenevamo necessario finanziare grandi piani di formazione ambientale rivolti alle scuole, alle giovani generazioni, volti a modificare l'atteggiamento rispetto ai piani di sviluppo. Ebbene, tutto ciò voi non l'avete voluto. Oggi c'è un grande banco di prova; si voterà sicuramente la ratifica, vedremo le condizioni, ma poi abbiamo un grande banco di prova: il documento di programmazione economico-finanziaria. Infatti, è chiaro che lì vedremo se la quantità di risorse che si ritiene di indirizzare all'ambiente e alla riconversione sarà congrua o se invece (pur approvandosi il protocollo di Kyoto, anche se il ministro Matteoli, la cui buona fede nessuno può mettere in discussione, va a fare le conferenze, va a svolgere le conclusioni nei convegni, si straccia le vesti), nei fatti questo Governo continuerà nella sua politica che, devo dire, nel corso di questi mesi, è stata contro l'ambiente e per la riproposizione dei vecchi modelli di sviluppo.

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

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, credo che l'occasione che ci offre la ratifica del protocollo di Kyoto sia importante per fare una riflessione sulle politiche concrete del Governo di centrodestra, sulle tematiche ambientali e per collocare questa riflessione in una prospettiva internazionale.

Il protocollo di Kyoto, a causa dei tempi di applicazione e di ratifica previsti da una normativa estremamente lunga ed elaborata (frutto di un compromesso già al momento della sua stipula), rischia di arrivare in ritardo ed altresì di non essere

adeguato e sufficiente per affrontare tempestivamente e con radicalità le questioni che si propone di risolvere. Ossia, rischiamo alla fine di questo percorso di avere comunque un pianeta più inquinato, di aver distrutto foreste, di aver inquinato l'aria che respiriamo e di rendere insufficienti le politiche che il protocollo di Kyoto propone e che gli Stati ratificano.

In questo quadro, già di per sé non positivo, vi è poi, da una parte, la scelta dell'amministrazione Bush di sabotare tale protocollo — perché va chiamato nel modo giusto ciò che gli Stati Uniti e il Governo americano stanno attuando ormai da mesi nei confronti di tale accordo — e, dall'altra, un'Europa che, nonostante abbia, su questa vicenda, mostrato timidamente la capacità di saper costruire un blocco di interessi contrapposto e capace di condizionare gli Stati Uniti, nella sostanza delle singole politiche nazionali sta mettendo in evidenza tutti i limiti di questo protocollo. Di ciò, il Governo italiano è l'emblema, per il modo in cui ha affrontato tale questione e per il modo in cui la porta in Parlamento, utilizzando il protocollo di Kyoto per far rientrare dalla finestra ciò che gli italiani avevano bocciato attraverso lo strumento del referendum, ossia il nucleare, ma soprattutto privando il nostro paese di politiche concrete così come di investimenti economici concreti capaci di accompagnare l'applicazione del protocollo di Kyoto alle politiche concrete di questo paese.

Non so, anzi non credo, che i Verdi voteranno a favore della ratifica, così come ci viene proposta dalla maggioranza, perché la ratifica del trattato di Kyoto è un obiettivo politico importante su cui questo Parlamento ha anche impegnato il Governo, attraverso l'approvazione di una risoluzione all'inizio della legislatura.

Vedremo come proseguirà il dibattito, ma certamente ciò che ci viene demandato in Assemblea dal lavoro delle Commissioni non ci consente oggi di dire che voteremo qualsiasi ratifica del protocollo di Kyoto, perché bisogna avere la forza e il coraggio di spiegare in quest'aula e fuori, nel paese, che si tratta di una ratifica che rappre-

senta in realtà un pannicello caldo rispetto agli obiettivi che a Kyoto si erano dati i firmatari di quel trattato e rispetto anche alle necessità specifiche del nostro paese, estremamente importanti e che riguardano interventi attraverso politiche ambientali finanziate in maniera significativa per ridurre le emissioni inquinanti. Rispetto a tali obiettivi, ci viene invece proposta una ratifica che è solo formale, con alcuni elementi peggiorativi strumentali, mentre in sostanza non ci viene detto quali sono gli strumenti concreti di intervento attraverso cui l'Italia si adegua e continua ad adeguarsi, dal momento che qualcosa fortunatamente era stato fatto dai Governi di centrosinistra e dai ministri dell'ambiente che si sono susseguiti; ora qui invece ci viene proposta una battuta di arresto.

Infatti, cari colleghi, sulle politiche inquinanti, il Governo di centrosinistra e il ministro Ronchi in particolare avevano attivato, soprattutto nel rapporto con le città, obiettivi che già conducevano e portavano il nostro paese (pur non avendo esso ancora ratificato il protocollo di Kyoto) nell'ambito di quella prospettiva, attraverso dei finanziamenti concreti. Le politiche ambientali si fanno con finanziamenti concreti e nella direzione indicata della riduzione delle emissioni inquinanti.

Di tutto questo, oggi, perdiamo traccia; inoltre, il presente disegno di legge e gli altri atti che delineano il quadro politico di contorno (penso alla legge finanziaria per il 2002 e vedremo tra poco il documento di programmazione economico-finanziaria) rendono evidente come non vi sia alcuna relazione tra le politiche di spesa del nostro paese e gli obiettivi di riduzione dell'inquinamento e delle emissioni inquinanti contenuti nel protocollo di Kyoto, nonché alcuna relazione con il richiesto e graduale adeguamento dell'Italia alle altre indicazioni presenti nel medesimo protocollo. Quella che ci viene oggi proposta è, infatti, una ratifica priva di atti significativi e concreti; anzi, l'unico atto significativo e concreto consiste nella riproposizione dell'idea di un impegno italiano nel nucleare, impegno da concretiz-

zarsi magari non sul nostro territorio ma su qualche altro territorio da colonizzare dal punto di vista ambientale ed industriale. Credo che la vicenda del nucleare sarà questione della quale anche il Parlamento dovrà tornare a discutere, perché in tempi di guerra globale il nucleare è un elemento dove la connessione tra il civile ed il militare è molto forte. Credo che la ripresa, non solo in seno alla nostra discussione, ma anche in alcune *lobby* americane, della spinta verso il nucleare civile abbia connessioni non secondarie anche con il comparto militare. Sarebbe utile aprire una riflessione, una discussione, che ci porti ad avviare un dibattito che non riguardi solo il futuro ambientale del nostro pianeta, ma anche sul fatto che la guerra, oggi, è la dimensione costante e quotidiana di governo nell'epoca della globalizzazione; questa, però, non è la sede per affrontare un tale dibattito, anche se è bene considerare sempre tali implicazioni. Non credo, comunque, che il riferimento al nucleare a proposito del trattato di Kyoto sia stato uno strafalcione pronunciato da questo o quel rappresentante del centrodestra; anzi, penso che dietro tali esternazioni vi siano un ragionamento ed una spinta ben precisa, di cui oggi non parliamo solo perché siamo agli inizi, spinta che però nei prossimi mesi e nei prossimi due o tre anni ci vedrà nuovamente impegnati in Italia, in Europa e negli Stati Uniti.

Tornando al trattato di Kyoto ed al modo in cui ci viene presentata la ratifica, solleviamo alcune questioni che mi sembra siano decisive per avviare un dibattito concreto, capace di dare prospettive anche all'esame che svolgeremo domani. Il primo punto è relativo al metodo: non faccio parte delle Commissioni che, svolgendo anche un buon lavoro, hanno esaminato la questione in maniera approfondita e pertanto ho letto i resoconti dei relativi lavori; ebbene, è possibile che da parte del Governo, ed a mio avviso vi è a questo proposito un ritardo anche da parte dell'opposizione, nessuno si sia posta la questione dei processi democratici decisionali rispetto a vicende così rilevanti per la vita

del pianeta e per la vita dell'umanità? Possibile che non ci si interroghi, affrontando la questione di Kyoto, su quale approccio, oggi, possa essere seguito per affermare una nuova sovranità transnazionale che non sia più subalterna a questo o a quel potere forte, a questo o a quello Stato? Come ci interroghiamo in vista di quello che sarà l'appuntamento di metà agosto? Come ci interroghiamo rispetto ai nuovi vertici internazionali che dovranno affrontare e verificare i passaggi di applicazione del trattato di Kyoto? Come possiamo, oggi, non pensare a tutto questo, in un mondo dove basta che un paese come gli Stati Uniti dica di non voler applicare il trattato di Kyoto per veder bloccato, lo ripeto, bloccato dal punto di vista decisionale un processo che è fondamentale per il futuro del nostro pianeta? Esiste sicuramente un problema di qualità della democrazia. Dobbiamo introdurre, all'epoca della globalizzazione, il tema di chi decide e di come decide; se nel paese non si apre un dibattito sulla qualità della democrazia anche le contestazioni che sono state mosse a questo metodo decisionale dei vertici dei potenti del mondo rischia di non raggiungere l'obiettivo preposto.

Credo che questo sia un tema che, ovviamente, travalica lo specifico del trattato di Kyoto; è una grande questione che mi sembra sia assente nella discussione e che, invece, dobbiamo introdurre e su cui dobbiamo riflettere.

Il secondo punto concerne gli strumenti. Il Governo ci dica nel corso della discussione quali strumenti normativi, di attuazione e finanziari (prima è stato richiamato il DPEF), intende mettere in campo, al fine di rendere concrete quelle politiche che oggi ci accingiamo a ratificare dal punto di vista formale e per far sì che vi siano un impegno ed una relazione concreta fra le priorità economico-finanziarie dello sviluppo di questo paese ed il rispetto di ciò che è scritto nel trattato di Kyoto.

Il terzo punto riguarda il nucleare. Il Governo ci dica quali sono gli intendimenti sul nucleare e sul ruolo delle im-

prese che operano all'estero; ci dica come quella vicenda, mal presentata nelle scorse settimane, verrà recuperata e come si può avere la certezza — e concludo — che il trattato di Kyoto e la sua ratifica non vengano utilizzati per fini completamente contrapposti, oltre che estranei, alle vicende oggetto di questa discussione.

Credo che su tali punti il Governo non possa tacere né far finta che le questioni sollevate non vi siano. Noi Verdi abbiamo già detto che, se il testo del disegno di legge di ratifica rimarrà immutato, con questi contenuti e con queste premesse, certamente non potremo esprimere un voto favorevole, ma dovremo rimarcare una critica sostanziale di merito e di metodo (*Applausi del deputato Boato*).

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 2426)**

PRESIDENTE. Ricordo che i relatori hanno esaurito il tempo a loro disposizione.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ROBERTO TORTOLI, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

Discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Boato ed altri; Piscitello ed altri; Pisapia; Zanettin ed altri; Bertinotti ed altri: Modifica all'articolo 27 della Costituzione concernente l'abolizione della pena di morte (1436-2072-2110-2351-2373) (ore 21,03).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, in prima deliberazione, del

testo unificato delle proposte di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Boato ed altri; Piscitello ed altri; Pisapia; Zanettin ed altri; Bertinotti ed altri: Modifica all'articolo 27 della Costituzione concernente l'abolizione della pena di morte.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione sulle linee generali è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (*vedi resoconto stenografico della seduta del 24 aprile 2002*).

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 1436)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Boato.

MARCO BOATO, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, signor presidente della I Commissione (Affari costituzionali) onorevoli colleghi, credo sia importante che la Camera dei deputati (mi auguro lo potrà fare rapidamente anche il Senato della Repubblica) affronti proprio oggi (non solo come giornata, ma come periodo storico) la questione della completa e definitiva soppressione delle ipotesi di applicazione della pena di morte previste nella nostra Carta costituzionale, sia pure soltanto con riferimento ad eventuali casi di guerra.

È importante che si renda questa affermazione del diritto assoluto alla vita in un contesto internazionale drammatico, in cui molti paesi del mondo (per l'esattezza 86) applicano la pena di morte con procedure giudiziarie più o meno approssimative, a seconda dei casi, e in cui la morte viene data nei diversi angoli del mondo. Tutte le sere i cittadini italiani e del mondo assistono in televisione ad episodi terribili e drammatici di esecuzioni sommarie, senza processi.

Purtroppo, lo voglio dire perché sarebbe ipocrita non ricordarlo, anche in Europa da poco più di un paio d'ore vi è stato, nella civilissima Olanda, un omicidio politico: è stato assassinato un esponente politico che più lontano dalle mie idee, credo, non si potrebbe immaginare. Mi riferisco al rappresentante dell'estrema destra xenofoba olandese Pim Fortuyn. Era un uomo lontanissimo dalle mie idee politiche, religiose, culturali ed etiche ma, a maggior ragione, vorrei aprire questa breve relazione esprimendo il mio sdegno, la mia condanna e la mia amarezza per il fatto che la lotta politica anche in Europa, sia pure in una fase così acuta e drammatica possa vedere, a pochissimi giorni dalle elezioni olandesi che si dovrebbero tenere il 15 maggio (credo si parli di un rinvio di tali elezioni) l'assassinio di quest'uomo.

Ho voluto ricordare questo contesto di morte che quotidianamente i nostri cittadini ed i cittadini di tutto il mondo vivono direttamente o a questo scenario assistono per dare più significato all'affermazione di civiltà giuridica, se vogliamo anche etica, che il nostro Parlamento si appresta nell'arco di alcuni mesi, dato che vi sono le procedure aggravate dell'articolo 138 della Costituzione, a dare con la modifica dell'articolo 27 della Costituzione.

Vorrei leggere tale articolo. Salterò i primi due commi, importantissimi dal punto di vista dello Stato di diritto, ma vorrei ricordare gli aspetti che ci interessano in questo momento. Il terzo comma dell'articolo 27 della nostra Costituzione recita: « Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato ». Il quarto comma afferma: « Non è ammessa la pena di morte, se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra ». Le proposte di legge costituzionale, tutte identiche, che ci accingiamo a discutere propongono al Parlamento di modificare l'ultimo comma dell'articolo 27 della Costituzione rendendolo totalmente e pienamente coerente con il terzo comma dello stesso articolo e con l'articolo 2 della nostra Costituzione che inizia affermando:

«La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo». Il diritto alla vita, anche alla vita di colui che commette gravissimi reati, quelli per i quali in tempo di guerra possa essere ipotizzata la pena di morte, è garantito dalla nostra Costituzione con riferimento ai diritti inviolabili dell'uomo.

Le proposte di legge al nostro esame sono cinque. La prima l'ho presentata il 27 luglio 2001 insieme ai colleghi Craxi, Intini, Pecoraro Scanio, Rizzo, Amici, Bressa, Brugger e si è aggiunto anche il collega Ramponi (ciò mi ha fatto molto piacere). Ve ne è, poi, una che ha come primo firmatario il collega Piscitello ma è firmata da decine e decine di parlamentari di tutti i gruppi politici della Camera dei deputati, presentata il 7 dicembre 2001. Vi sono, poi, la proposta di legge del collega Pisapia presentata il 17 dicembre 2001 e quella presentata il 14 febbraio 2002 dai colleghi Zanettin, Palma, D'Alia, Biondi, Schmidt, Sterpa, Cicchitto, Pecorella, Ferro, Mazzoni, Fragalà, Ghedini e Fratta Pasini. Li ho citati tutti per far capire che anche in questo caso tutte le varie anime della Casa delle libertà si sono associate in questa proposta di legge. Da ultimo, dopo il collega Pisapia che già singolarmente lo aveva fatto, l'intero gruppo di Rifondazione comunista il 20 febbraio ha presentato un'identica proposta di legge.

Le ho volute citare tutte e non ho citato tutti i nomi della seconda perché andrebbe via tutto il tempo per farlo ma, ripeto, è bello ricordare che in ordine alfabetico ci sono parlamentari di tutti i gruppi politici. Oggi, tutta questa convergenza pressoché unanime — può darsi che, poi, nel corso delle votazioni vi sia qualche individuale distinzione che andrà rispettata ma ci fu anche nella scorsa legislatura, di pochissime unità —, anzi unanime, di tutte le forze politiche e potrà non esserlo di tutti i singoli deputati, sulla definitiva e totale soppressione di qualunque ipotesi di pena di morte, anche in caso di guerra, nella nostra Costituzione, costituisce un fatto positivo che possiamo registrare con grande soddisfazione.

Forse, un paio di decenni fa questa convergenza così unanime non si sarebbe verificata, anzi sicuramente non c'era perché ricordiamo tutti le campagne a favore della reintroduzione della pena di morte anche in ipotesi non di guerra e ricordiamo quanto, a volte, su un tema come questo all'epoca le forze politiche si dividessero e anche quanto l'opinione pubblica si sia divisa, molto meno oggi e, appunto, molto di più un paio di decenni fa. Credo sia giusto ricordarlo in questa relazione orale e, per quanto riguarda tutti i riferimenti più dettagliati e puntuali relativi all'attività dei vari organismi europei ed internazionali (l'Unione europea, il Parlamento europeo, il Consiglio d'Europa, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, le Nazioni unite, la Commissione europea e via dicendo), rinvio alla dettagliata relazione scritta che ho steso con l'aiuto e con il sussidio dell'ottimo servizio studi della Camera dei deputati, a cui rinnovo il ringraziamento anche in questa circostanza.

Invece, adesso mi limito a fare alcuni riferimenti e credo che il più importante sia, da una parte, all'insegnamento storico, valido per l'Italia e per il mondo intero, che diede un giovanissimo giurista di nome Cesare Beccaria alla fine del 1700 contro la pena di morte, insegnamento che fu recepito nel primo codice penale italiano, il codice Zanardelli, fin dal 1889: l'Italia è stato uno dei primi paesi al mondo ad escludere nel proprio codice penale la pena di morte già nel 1889.

Sappiamo tutti che durante il regime fascista la pena di morte fu reintrodotta già negli anni venti e, poi, fu letteralmente codificata nel codice penale del 1930. Sappiamo che è stata soppressa ancora durante la seconda guerra mondiale, dopo la caduta del fascismo, con il decreto legislativo luogotenenziale n. 244 del 10 agosto 1944, che fu — purtroppo, ma era il clima di allora — temporaneamente ripristinata subito dopo la fine della guerra di fronte ad una situazione di emergenza con il decreto legislativo luogotenenziale n. 234 del 10 maggio 1945. In seguito, fu definitivamente abolita, almeno

in tempo di pace, con l'articolo 27 della Costituzione, a cui mi sono poco fa richiamato, e immediatamente dopo l'entrata in vigore della Costituzione, cioè il primo gennaio del 1948, venne emanato il decreto legislativo n. 21 del 22 gennaio del 1948, il cui titolo recitava « Disposizioni di coordinamento in conseguenza dell'abolizione della pena di morte ».

Da allora, dal 1948, bisogna arrivare al 1994, nella XII legislatura, dopo reiterati tentativi iniziali nella X e nell'XI, perché il Parlamento italiano — anche in quel caso fu un segno dei tempi, in un'epoca di acuti contrasti politici ma con un'amplissima convergenza — arrivasse ad abolire con la legge ordinaria n. 589 del 13 ottobre 1994 qualunque ipotesi di pena di morte nel codice penale e militare di guerra e in qualunque altra legge militare di guerra.

Questa formulazione fu così estesa ed anche, in parte, così generica proprio per evitare che ci fosse qualunque rischio di lasciare, anche per inavvertenza, sussistere in qualche forma la pena di morte nel nostro ordinamento.

La brevissima legge, approvata in modo quasi unanime dal Parlamento nel 1994, al primo comma, recita: « Per i delitti previsti dal codice penale militare di guerra e dalle leggi militari di guerra la pena di morte è abolita ed è sostituita dalla pena massima prevista dal codice penale » e, al secondo comma, prevede: « Sono abrogati l'articolo 241 del codice penale militare di guerra e tutte le disposizioni dello stesso codice e delle leggi militari di guerra che fanno riferimento alla pena di morte. ». Vi era una clausola estensiva e « onnipervadente », per quanto riguarda la legislazione militare di guerra, volta ad evitare anche il minimo rischio che, nel nostro paese, potesse rimanere traccia della pena di morte anche nell'ipotesi di guerra.

Teniamo presente che vi è una precisa spiegazione sul perché, nel 1994 — e comunque agli inizi degli anni '90 —, si ripropose questo problema. Infatti, l'Italia, a partire dalla cosiddetta guerra del Golfo — quindi dalla partecipazione dell'Italia ad operazioni militari di carattere internazionale —, poteva trovarsi di fronte alla

possibilità — magari astratta, anche se non del tutto — che si applicasse il codice penale militare di guerra non per uno stato di guerra nel senso tradizionale dell'espressione, ma per la partecipazione ad operazioni di polizia internazionale che poi, di fatto, si tramutano in fatti di guerra.

Fu dunque necessaria nel 1991 l'adozione, da parte del Governo di allora, di un decreto-legge, per escludere l'applicabilità del codice penale militare di guerra a quella operazione internazionale cui l'Italia partecipò, altrimenti tale applicazione sarebbe stata automatica. Tra l'altro, oggi, con riferimento all'Afghanistan, è stata approvata — per la prima volta nella storia di questo dopoguerra — l'applicazione del codice penale militare di guerra che, oggi, non prevede più la pena di morte.

Ciò per far comprendere il perché di una così forte urgenza, cresciuta nel Parlamento — prima nella X, poi nell'XI e che ha trovato completamento nella XII legislatura —, per giungere, a livello di legge ordinaria, ad abrogare qualunque pur astratta ipotesi di pena di morte, anche in caso di guerra, nel nostro paese.

In tal modo l'Italia ha cominciato ad essere inserita, per la prima volta, in quelle liste che, ad esempio, Amnesty International compila sul piano internazionale relativamente a quei paesi che hanno abolito la pena di morte con riferimento a tutti i crimini. Tuttavia, il nostro paese ancora oggi non è inserito nella lista dei paesi totalmente abolizionisti in quanto, in astratto, una legge ordinaria, con una maggioranza semplice del Parlamento, potrebbe reintrodurre la pena di morte all'interno del codice penale militare di guerra o di altre leggi militari di guerra. Infatti, in astratto, il quarto comma, dell'articolo 27 della Costituzione, lo consentirebbe.

È per questo che, già nella scorsa legislatura — anche in connessione a forti campagne internazionali contro la pena di morte che si stavano sviluppando —, vennero presentate varie proposte di legge per arrivare a modificare, non più le leggi

ordinarie militari di guerra, ma il quarto comma dell'articolo 27 della Costituzione, facendo in modo sostanzialmente che tale articolo — come è nostra intenzione realizzare attraverso questo provvedimento — reciti esclusivamente: « Non è ammessa la pena di morte. », senza l'aggiunta o l'eccezione « , se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra ».

Ciò è avvenuto anche in sintonia con campagne internazionali contro la pena di morte — ho citato Amnesty International e, per quanto riguarda l'Italia, si può citare l'associazione, di matrice radicale, « Nessuno tocchi Caino » —, ma anche con una grandissima e rapida maturazione che vi è stata a livello di Unione europea, di Parlamento europeo, di Consiglio d'Europa e anche a livello di ONU, sia pure in modo più attenuato, prima a livello internazionale per la moratoria, in materia di pena di morte, per i paesi che non l'avessero ancora abrogata e, poi, per la definitiva abolizione a livello europeo e internazionale.

Nella scorsa legislatura, il testo unificato di quelle proposte di legge costituzionali venne approvato alla Camera — prima in I Commissione e poi in aula — in modo pressoché unanime, ma si arenò purtroppo al Senato che, comunque, disponeva di un comitato parlamentare contro la pena di morte, che operava molto bene attraverso grandi e forti iniziative anche a livello internazionale.

Cito, uno per tutti, il ruolo svolto dalla senatrice Ersilia Salvato che fu la promotrice della legge ordinaria per l'abolizione della pena di morte dal codice penale militare e dalle altre leggi militari di guerra. Ripeto che, nel frattempo, nel corso di questi anni, ci sono stati importantissimi documenti a livello europeo, da parte dell'Unione europea, del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa; si è verificato un altro fatto che, secondo me, ha dato un'impronta fondamentale: proprio qui a Roma, presso la sede della FAO, la Conferenza dell'ONU ha approvato lo statuto del tribunale penale internazionale per i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità, il genocidio. Si tratta, quindi,

dei reati più spaventosi che possiamo immaginare; tuttavia, grazie alla campagna svolta dall'associazione « Non c'è pace senza giustizia » e, anche, attraverso la condivisione di tutte le forze politiche italiane e di molte forze istituzionali a livello internazionale, in quello statuto, che pure istituisce un tribunale entrato in vigore da poche settimane e dedicato ai reati più gravi che si possano immaginare, è esclusa esplicitamente la possibilità di comminare la pena di morte.

Credo che, dal punto di vista della civiltà giuridica, i passi in avanti siano stati giganteschi, se pensiamo soltanto al fatto che, ancora vent'anni fa, la pena di morte c'era in Inghilterra, c'era in Francia, c'era in altri paesi europei che via via l'hanno soppressa ed abrogata nei testi costituzionali e nella legislazione ordinaria. Ho detto che rinvio alla relazione scritta, anche perché ho pochi minuti ancora a disposizione, per quanto riguarda la dettagliata ricostruzione delle iniziative che ci sono state sul piano europeo e sul piano internazionale in questi ultimi anni e in questi ultimi decenni. Cito esplicitamente un'unica iniziativa perché essa ha una connessione diretta con ciò che ci accingiamo a fare nel nostro Parlamento: il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, dopo ampie consultazioni e dopo aver sentito anche l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, che è sempre stata attivissima in questa direzione, ha adottato il 21 febbraio di quest'anno — pochi mesi fa — il testo definitivo del protocollo n. 13 che andrà ad aggiungersi alla Convenzione europea di tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. C'era già stato un protocollo precedente, il n. 6, che, però, prevedeva alcune eccezioni; il protocollo n. 13 si propone, invece, l'abolizione totale e indiscriminata della pena di morte, escludendo in via di principio anche tutti quei casi per cui tale pena poteva essere ancora prevista e che sono contemplati nel già citato protocollo n. 6 alla Convenzione che fu, comunque, un grosso passo avanti. In particolare, il protocollo n. 13, ormai adottato, prevede, fra l'altro, che la pena di morte è abolita;

che nessuno può esservi condannato né possono essere eseguite esecuzioni capitali; che non sono autorizzate deroghe a titolo dell'articolo 15 della Convenzione che le prevedeva in caso di guerra o di pericolo per la vita pubblica; non sono neppure ammesse riserve, a titolo dell'articolo 57 della stessa Convenzione che prevede tale possibilità. Oggi, se non sbaglio, è il 6 maggio: dunque, da tre giorni è aperta la firma per il protocollo n. 13. Dopo la firma ci saranno....

PRESIDENTE. Onorevole Boato, sta andando verso la scadenza del tempo a sua disposizione.

MARCO BOATO. Grazie, signor Presidente. Dicevo che, dopo la firma, ci saranno gli strumenti di ratifica. Per ratificare un protocollo così radicale, nel senso abolizionista della pena di morte, l'Italia dovrà escludere anche dalla propria Carta costituzionale qualunque riferimento, pur se astratto: non c'è più alcun riferimento, nella legislazione ordinaria, alla pena di morte.

Signor Presidente, vorrei concludere ricordando un atto, nel quale è stato rappresentato degnamente il ruolo del nostro Parlamento neoeletto dopo il 13 maggio: pochissimi giorni dopo il suo insediamento in questa legislatura, verificatosi — se non ricordo male — il 30 maggio, si è tenuta a Strasburgo una riunione del Presidente del Parlamento europeo e dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea, cui ha partecipato il neoeletto Presidente della Camera, Pier Ferdinando Casini. In quella riunione, tenutasi il 22 giugno 2001, il Presidente Casini e gli altri Presidenti hanno sottoscritto un fortissimo e solenne appello ai Parlamenti perché quelli che non hanno ancora abolito la pena di morte decidano, comunque, una moratoria, in prima battuta, per arrivare all'abrogazione definitiva e totale della pena di morte negli 86 paesi nei quali è ancora praticata, fra cui la Cina, Cuba, l'India, il Giappone, il Pakistan, l'Arabia Saudita e gli Stati Uniti d'America.

Non credo che gli Stati Uniti d'America si trovino in buona compagnia, ma ci sono.

Di solito si citano per primi gli Stati Uniti d'America; li ho citati per ultimi in questo elenco di grandi paesi, ma ce ne sono 86 e nel dossier del servizio studi c'è l'elenco completo in un documento di Amnesty International. Ebbene, l'appello solenne dei Presidenti delle Assemblee parlamentari, fra cui il nostro Presidente che rappresentava anche il Presidente del Senato, invita tutti i parlamenti a procedere nel senso della abolizione totale.

Abolendo definitivamente e totalmente l'ultimo riferimento alla possibilità di pena di morte nella nostra Costituzione, l'Italia si ricongiunge idealmente sul piano della civiltà del diritto alla lezione di Cesare Beccaria e alla propria migliore tradizione giuridica, ma anche culturale ed etica in riferimento ai diritti umani e al diritto alla vita. Ma in questo modo l'Italia si porrà sia nella condizione di aderire pienamente al nuovo protocollo n. 13 allegato alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, sia nelle condizioni di avere ancora più credibilità sul piano europeo, nel Consiglio d'Europa e nell'ONU, per proseguire e rafforzare la battaglia sul piano internazionale per la moratoria prima e l'abolizione definitiva quindi della pena di morte in tutti gli ordinamenti giuridici.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione.* Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

PIERANTONIO ZANETTIN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, la riforma costituzionale oggi all'esame della Camera dei deputati costituisce il risultato di una battaglia nobile e legittima. Affrontando il tema in esame vi è la consapevolezza di affermare un principio di altissimo significato etico. L'abolizione della pena di morte è argomento che da secoli interroga

le coscienze della civiltà giuridica occidentale. A taluno potrebbe forse sembrare che in un mondo sconvolto da gravi crisi politiche, dal proliferare del terrorismo fanatico e assassino, sia sul fronte interno che internazionale, dalla proliferazione delle armi di sterminio di massa, dal gran numero di esecuzioni capitali compiute nei vari paesi in questi anni, il dibattito sulla pena di morte assuma il carattere di ozioso passatempo dei soliti dotti che non si rendono conto di come va il mondo, parafrasando una provocazione intellettuale di Norberto Bobbio. Al contrario, noi apparteniamo alla schiera di coloro che ritengono doverosa, anche in questi tempi oscuri, una battaglia di alta civiltà giuridica che deve porre il nostro paese come esempio nella difesa assoluta del valore universale dell'uomo e della sua preminenza sulla società.

L'articolo 27 della Carta costituzionale nel testo attualmente vigente prevede che non è ammessa la pena di morte se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra. La modifica costituzionale sottoposta all'esame del Parlamento e per la quale chi parla ha presentato una propria proposta di legge sottoscritta anche da altri autorevoli esponenti della maggioranza, prevede la cancellazione di ogni riferimento alla pena di morte dalla Costituzione. Con questa iniziativa abbiamo ritenuto di affiancare e sostenere le altre proposte di legge, in particolare di esponenti del centrosinistra e della sinistra, per dimostrare che c'è un *idem sentire* anche nel paese, che va al di là e supera gli steccati degli schieramenti politici predefiniti. Invero, su questo tema anche in passato le forze politiche hanno saputo trovare una proficua intesa di tutto il Parlamento. Vanno a proposito ricordate le iniziative assunte nelle scorse legislature, non giunte però a buon fine. Speriamo, quindi, che la XIV legislatura repubblicana possa portare alla definitiva approvazione di questa attesa riforma costituzionale.

Si tratta oggi di affermare il principio che la pena di morte non è compatibile, in nessun caso, con la nostra Costituzione e

che in nessun caso è tollerabile dare la morte ad un altro uomo, neppure in circostanze straordinarie, quali lo stato di guerra. Quella che ci accingiamo a varare è dunque una pronuncia di altissimo significato morale, che giunge in porto dopo un lungo e faticoso lavoro parlamentare, come risultato di un dibattito filosofico e dottrinale che spazia nell'arco di alcuni secoli. La concezione personalistica dell'uomo che rende inaccettabile la pena di morte affonda le sue radici nell'umanesimo cristiano e liberale.

Nel medioevo, per la prima volta Papa Niccolò I, nell'anno 886, nella sua lettera ai Bulgari, da poco convertiti, si pronunciava contro la pena di morte e la tortura. Ma è stato Cesare Beccaria, citato in precedenza anche dal relatore Boato, nel suo « *Dei delitti e delle pene* » — oltre due secoli fa — ad affermare per primo il principio per cui la pena di morte non è un diritto, ma una guerra della nazione contro un suo cittadino.

Il primo Stato ad abolire la pena di morte è stato il Granducato di Toscana, con una legge del 1786; dopo l'unità d'Italia, la pena capitale fu soppressa nel codice penale del 1889 e ripristinata dal regime fascista nel codice penale del 1930. L'ultima esecuzione capitale ha avuto luogo nel nostro paese a Torino, il 4 marzo 1947; la pena di morte è stata quindi espunta dal nostro ordinamento dall'articolo 27 della Costituzione, che l'ha prevista soltanto nei casi previsti dalle leggi penali militari di guerra. Già nel corso del dibattito svolto nell'Assemblea costituente, aveva trovato ingresso la tesi — all'epoca rimasta minoritaria — che propugnava la soppressione dal nostro ordinamento della pena di morte, senza alcuna eccezione, anche nei codici militari; vogliamo ricordare, a tale proposito, la posizione assunta da Pietro Mancini. Il Concilio Vaticano II, nella « *Gaudium et spes* », a sua volta ha condannato come violazione dell'integrità della persona umana le torture inflitte al corpo e alla mente ed ha rigettato, senza riserve, tutto ciò che è contro la vita stessa, come ogni specie di omicidio.

Dalla promulgazione della Carta costituzionale, numerose iniziative parlamentari, in diverse legislature, si sono poste l'obiettivo di cancellare il riferimento alla pena capitale dalla Costituzione, ma purtroppo nessuna di esse ha completato il suo iter. Peraltro, già nel 1994, a seguito dell'approvazione della legge 13 ottobre 1994, n. 589, la pena di morte è stata espunta dal codice penale militare di guerra. Sul piano giuridico, di particolare significato è stata anche la ormai storica sentenza n. 223 del 1996 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme attuative dei trattati di estradizione con la Francia e con gli Stati Uniti nella parte in cui consentivano l'extradizione di persone incriminate per delitti puniti in quei paesi con la pena capitale, anche in presenza di assicurazioni e di impegni di non dare esecuzione a pene capitali. Le conseguenze sul piano giuridico di tale pronuncia sono addirittura paradossali: di fatto, oggi l'estradando gode di garanzie più ampie circa la non applicabilità del supremo supplizio rispetto a quelle godute dal cittadino italiano che venga a trovarsi in uno stato di guerra, il che è un assurdo.

Il principio di rifiuto della pena di morte è un principio di civiltà giuridica ed ha validità universale. È per questo che l'Italia deve costituire, per la sua storia e tradizione, un faro ed un esempio anche per gli altri paesi — ancora troppi — che non hanno, fino ad oggi, maturato un'analoga sensibilità. Ma la proposta oggi all'esame del Parlamento non è soltanto una petizione di principio: infatti, in futuro nessuna legge ordinaria potrà più ripristinare la pena di morte. Se tale modifica non venisse attuata, infatti, in caso di eventi bellici, sarebbe assai agevole modificare la legge n. 589 del 1994 e sarebbe sufficiente, magari, solo un decreto-legge per ripristinare la pena capitale. Viceversa, la sensibilità sociale e religiosa del nostro paese considera ormai tale sanzione come contraria ad un dettato etico che non può trovare, in nessun caso, deroghe: nessuno può privare un altro uomo della vita, bene

supremo, tutelato l'articolo 2 della Costituzione: la vita umana appartiene soltanto a Dio.

È, inoltre, del tutto evidente l'intimo contrasto esistente nell'attuale disposto dell'articolo 27 della Costituzione: come, in effetti, può tendere alla rieducazione del condannato una pena che priva quest'ultimo addirittura del bene supremo della vita? Come potremmo mai affermare che la pena capitale è un trattamento conforme al senso di umanità? Va considerato, inoltre, che il nostro paese ha sottoscritto trattati internazionali che pure lo invitano abolire del tutto la pena di morte. Del resto, anche l'evoluzione dell'esercito in senso professionale ed il ricorso a truppe iperspecializzate nell'uso stesso di mezzi bellici sempre più sofisticati rende anacronistica la sanzione capitale ed incompatibile con la moderna organizzazione militare. In questo contesto, quale senso potrebbe avere la fucilazione, prevista dal vigente codice penale di guerra? Nessuno, crediamo.

La pena di morte, dunque, viola il diritto alla vita, è stato provato che non ottiene alcun effetto dissuasorio rispetto alla commissione di reati ed è foriera di ingiustizie gravissime e, nel caso di errori giudiziari, purtroppo irreversibili, soprattutto in tempo di guerra.

Ma al di là di queste ultime motivazioni, di ordine pratico e giuridico, ciò che ci spinge a sostenere convintamente la proposta di legge al nostro esame sono ragioni di ordine morale ed etico.

Quindi, o che si faccia riferimento ad un credo religioso o più semplicemente ad una fede laica, riteniamo doveroso affermare i principi della centralità e della dignità dell'uomo, unico ed irripetibile, e dell'intangibilità della vita umana. A nostro giudizio, lo Stato non può ergersi a giustiziere e, nel contempo, deve porsi l'obiettivo di esercitare una giustizia mite, equa e non vendicativa.

È con riferimento a questi alti principi di natura morale, storici e giuridici, fatti di misura e limiti e che appartengono alla tradizione culturale del nostro popolo, che chi parla sostiene convintamente la pro-

posta di cancellazione della pena di morte dalla carta costituzionale del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia e del gruppo misto-Verdi-l'Ulivo*).

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. 1436)**

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

MARCO BOATO, *Relatore*. Signor Presidente, ho applaudito intenzionalmente il collega Zanettin, anche se apparteniamo a due schieramenti contrapposti. Poco fa, in questa stessa sede ci siamo divisi su altre questioni, ma il fatto che su tale materia io possa sottoscrivere dalla prima all'ultima parola ciò che il collega ha affermato nel suo intervento è il segno dell'alto significato politico, giuridico, etico e, per chi è credente, anche religioso che questa ampia convergenza assume, sia pure in un'aula non molto affollata (ciò perché tutti i gruppi parlamentari, anche in Commissione, hanno già espresso una tale convergenza). Pertanto, ringrazio il collega che è intervenuto, il rappresentato del Governo ed il presidente della Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Signor Presidente, onorevoli deputati, come è già stato ricordato con chiarezza dal relatore, richiamo anch'io alcune date. Risale allo scorso secolo ed esattamente al codice penale Zanardelli del 1889 l'abolizione della pena di morte nel nostro ordinamento. Soppressa nel 1944, riammessa nell'ordinamento come misura estrema in base al decreto legislativo n. 234 del 1945, la pena di morte è stata, infine, abolita in via generale dal-

l'articolo 27 della Costituzione, eccetto – come sappiamo – nei casi previsti dalle leggi militari di guerra.

La disposizione costituzionale ha trovato poi un'attuazione pressoché immediata con il decreto legislativo n. 22 gennaio del 1948 con cui venne abolita la pena di morte prevista da leggi speciali, diverse da quelle militari di guerra. Successivamente, con la legge n. 589 del 1994, è stata soppressa la possibilità di comminare la pena di morte, ancora prevista dal codice penale militare di guerra. La pena capitale, come è stato detto, è stata sostituita con una pena massima prevista dal codice.

Vorrei poi ricordare la legge n. 734 del 1994, che ha autorizzato la ratifica del secondo protocollo facoltativo al patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, riguardante l'abolizione totale della pena di morte. Né può omettersi il richiamo alla storica sentenza n. 223 del 1996 con cui la Corte costituzionale ha ribadito che il bene essenziale della vita deve essere protetto e garantito in maniera assoluta, senza alcuno spazio per valutazioni discrezionali.

Il bene fondamentale della vita, come affermato dal relatore e sostenuto anche dalla Corte, è il primo dei diritti inviolabili dell'uomo riconosciuti dall'articolo 2 della Costituzione.

Analogamente, occorre ricordare che sia in vari atti internazionali, sia in molteplici dichiarazioni o atti dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa il tema dell'abolizione della pena di morte è stato più volte affrontato.

Si calcola che in circa 25 anni, dal 1976 al 2001, sono circa 50 i paesi che hanno abolito la pena di morte per qualsiasi tipologia di delitto.

L'intervento di rango costituzionale che la Camera dei deputati sta discutendo costituisce dunque un'integrazione ed un consolidamento, a livello costituzionale, di quanto il legislatore ordinario ha già stabilito nel 1994. Si può così intravedere un filo di continuità nel metodo stesso delle modificazioni costituzionali che trovano prima l'anticipazione nella legislazione or-

dinaria e successivamente una conferma ed un rafforzamento nella successiva modifica costituzionale.

È stata questa la vicenda che ha sostanzialmente contraddistinto, pur nella differenziazione delle interpretazioni, la riforma costituzionale concernente il titolo V della parte seconda della Costituzione che ha fatto seguito al cosiddetto federalismo amministrativo a Costituzione invariata, avviato con la legge n. 59 del 1997. Ora dunque, con l'intervento del legislatore costituzionale, viene sottratta al legislatore ordinario la stessa disponibilità di una materia che può ben dirsi investa le fondamenta di una civiltà giuridica.

Non casualmente anche lo statuto istitutivo del tribunale penale internazionale non prevede la pena capitale, sebbene quella corte sia chiamata a giudicare dei crimini più gravi, ossia dei crimini contro l'umanità.

Sotto un profilo più strettamente giuridico, la modifica, come è già stato autorevolmente sottolineato sin dall'inizio dell'esame in Commissione, consente di razionalizzare ed armonizzare l'ultimo comma dell'articolo 27 della nostra Costituzione con altre disposizioni costituzionali. Intendo riferirmi innanzitutto all'articolo 2 della Costituzione, laddove si afferma che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e all'articolo 27, terzo comma, che recita che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Infatti, queste disposizioni rischierebbero di essere vanificate nella loro portata applicativa, qualora nell'ordinamento permanesse la possibilità di applicare la pena di morte, sia pure in casi e situazioni particolari. Come ad esempio assicurare o almeno tentare di assicurare la rieducazione del condannato, se vi è solo la possibilità di una condanna alla pena capitale?

Nel concordare convintamente con i contenuti del progetto di legge costituzionale in discussione, il Governo formula quindi l'auspicio che il progetto possa giungere ad una sua approvazione defini-

tiva, concludendosi così quell'iter parlamentare che nella scorsa legislatura non fu portato a termine (*Applausi*).

PRESIDENTE. Se è lecito, la Presidenza si associa e ringrazia gli oratori.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Devo ora rendere comunicazioni all'Assemblea, quattro delle quali purtroppo sono tristi.

Su un lutto del deputato Giuliano Urbani.

PRESIDENTE. Comunico il giorno 29 aprile 2002 il collega Giuliano Urbani è stato colpito da un grave lutto: la perdita della madre.

Al collega la Presidenza della Camera ha già fatto pervenire le espressioni del più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

Su un lutto del deputato Domenico Bova.

PRESIDENTE. Comunico che il giorno 30 aprile 2002 il collega Domenico Bova è stato colpito da un grave lutto: la perdita della moglie.

Al collega la Presidenza della Camera ha già fatto pervenire le espressioni della più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea ed anche a nome mio personale, perché conoscevo da tanto tempo questa giovane donna.

Su un lutto del deputato Stefano Saglia.

PRESIDENTE. Comunico che il giorno 4 maggio 2002 il collega Stefano Saglia è stato colpito da un grave lutto: la perdita del padre.

Al collega la Presidenza della Camera ha già fatto pervenire le espressioni della

più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

In morte dell'onorevole Pasquale Bandiera.

PRESIDENTE. Comunico che il giorno 3 maggio 2002 è deceduto l'onorevole Pasquale Bandiera, già membro della Camera dei deputati nella sesta, settima e ottava legislatura.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire ai familiari le espressioni della più sentita partecipazione al loro dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

Modifica nella costituzione del Comitato per la legislazione.

PRESIDENTE. Comunico che l'onorevole Enzo Trantino, a far data dal 26 aprile scorso, è cessato dalle funzioni di presidente del Comitato per la legislazione per il primo turno di presidenza.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 2, del regolamento, il Comitato per la legislazione è presieduto a turno da uno dei suoi componenti. Secondo quanto stabilito dalla Giunta per il regolamento nella seduta del 16 ottobre 2001, la durata del turno di presidenza è fissato in via sperimentale in dieci mesi.

Sulla base delle pronunce della Giunta per il regolamento del 10 dicembre 1997 e del 16 ottobre 2001, la successione dei turni di presidenza, nel rispetto dell'alternanza tra deputati appartenenti a gruppi di maggioranza e di opposizione, ha luogo secondo il criterio dell'anzianità di nomina nel Comitato e, in via sussidiaria, dell'anzianità parlamentare, e quindi dell'anzianità anagrafica. Le funzioni di vicepresidente sono esercitate dal deputato cui spetta il successivo turno di presidenza e quelle di segretario dal deputato con la minore anzianità parlamentare e, in via sussidiaria, anagrafica, salvo che nei periodi in cui debba assumere le funzioni di presidente o di vicepresidente.

Per il prossimo turno, fino al 25 febbraio 2003, le funzioni di presidente sono svolte dall'onorevole Sergio Mattarella e quelle di vicepresidente dell'onorevole Michele Saponara. Le funzioni di segretario sono esercitate dall'onorevole Angelino Alfano.

Annunzio di petizioni.

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

Antonio Lanzilotti, da Brescia, e numerosi altri cittadini, chiedono interventi urgenti in materia di compiti e responsabilità degli ufficiali giudiziari (n. 280 - *alla II Commissione*);

Gabriella Cucchiara, da Roma, chiede:

provvedimenti di riforma dell'istruzione universitaria, con particolare riferimento agli studi giuridici (n. 281 - *alla VII Commissione*);

norme per la trascrizione dei ricorsi giudiziari (n. 282 - *alla II Commissione*);

interventi affinché siano limitati i condoni e le sanatorie in materia di tutela ambientale (n. 283 - *alla VIII Commissione*);

l'adozione di strumenti per velocizzare i procedimenti civili e penali per i ricorrenti in appello (n. 284 - *alla II Commissione*);

nuove norme in materia di responsabilità personale del magistrato (n. 285 - *alla II Commissione*);

la riforma delle norme che disciplinano la carriera del magistrato (n. 286 - *alla II Commissione*).

Pietro Legovini, da Trieste, chiede interventi per assicurare la corretta appli-

cazione delle norme sulla determinazione del canone di fognatura (n. 287 - *alla VIII Commissione*).

Franco Fascetti, da Roma, chiede:

agevolazioni in materia di trasporto locale per i meno abbienti (n. 288 - *alla IX Commissione*);

provvedimenti atti alla promozione degli sport invernali e marittimi per i cittadini meno abbienti (n. 289 - *alla VII Commissione*);

misure per favorire l'occupazione degli extra-comunitari (n. 290 - *alla XI Commissione*);

provvedimenti in materia di tratta di persone (n. 291 - *alla II Commissione*).

Francesco Di Pasquale, da Cancellò ed Arnone (Caserta), chiede:

nuove norme per contrastare il fenomeno della droga (n. 292 - *alla II Commissione e alla XII Commissione*);

la riforma della normativa riguardante l'obbligo scolastico (n. 293 - *alla VII Commissione*);

iniziative per la celebrazione di Giovanni Gentile (n. 294 - *alla VII Commissione*);

la riforma del sistema fiscale, con particolare riferimento alle tasse comunali (n. 295 - *alla VI Commissione*).

Alfio Curreli, da Quartu Sant'Elena, chiede l'istituzione di un'Assemblea Costituente per una riforma dell'ordinamento costituzionale (n. 296 - *alla I Commissione*).

Raffaele Forestiero, da Ciampino (Roma), chiede modifiche alla normativa in materia di assicurazioni automobilistiche (n. 297 - *alla VI Commissione*).

Francesco Walter Pansini, da Trieste, chiede provvedimenti urgenti al fine di tutelare la validità dei diplomi di erborista conseguiti prima del 1998 (n. 298 - *alla VII Commissione*).

Enrico Fravega, da Pietrasanta Marina (Lucca), chiede nuove norme a favore delle persone anziane, con particolare riguardo agli aspetti economici e socio-sanitari (n. 299 - *alla XII Commissione*).

Marino Savina, da Roma, chiede nuove norme in materia di esercizio del diritto di sciopero (n. 300 - *alla XI Commissione*).

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 7 maggio 2002, alle 9:

1. - Svolgimento di interpellanze.

(ore 11 e ore 16)

2. - *Discussione del disegno di legge* (per l'esame e la votazione di questioni pregiudiziali):

Conversione in legge del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, recante disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di riscossione, razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici, adempimenti ed adeguamenti comunitari, cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture (2657).

3. - Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte Costituzionale dal Tribunale di Roma - Nona sezione penale.

4. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale (2144-A).

— *Relatori: Falsitta, per la maggioranza; Benvenuto, di minoranza.*

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

S. 1217 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 marzo 2002, n. 28, recante modifiche all'articolo 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, relative al contributo unificato di iscrizione al ruolo dei procedimenti giurisdizionali civili, penali e amministrativi, nonché alla legge 24 marzo 2001, n. 89, in materia di equa riparazione (*Approvato dal Senato*) (2639-A).

— *Relatore:* Falanga.

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

S. 1268 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2002, n. 36, recante disposizioni urgenti per ottemperare ad obblighi comunitari in materia di autotrasporto (*Approvato dal Senato*) (2667).

— *Relatore:* Luigi Martini.

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

Conversione in legge del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, concernente disposizioni urgenti recanti misure di contrasto all'immigrazione clandestina e garanzie per soggetti colpiti da provvedimenti di accompagnamento alla frontiera (2608-A).

— *Relatore:* Bertolini.

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

S. 627 - Disposizioni per il completamento e l'aggiornamento dei dati per la rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero e modifiche alla legge 27 ottobre 1988, n. 470 (*Approvato dal Senato*) (2255-A).

— *Relatore:* Giovanni Bianchi.

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

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle

Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997 (2426-A).

e delle abbinate proposte di legge: CALZOLAIO ed altri; PECORARO SCANIO ed altri (1933-1952).

— *Relatori:* Calzolaio (*per la III Commissione*) e Antonio Barbieri (*per l'VIII Commissione*).

10. — *Seguito della discussione della mozione Tuccillo ed altri n. 1-00056 concernente la destinazione delle risorse investite dalle fondazioni.*

11. — *Seguito della discussione delle mozioni Realacci ed altri n. 1-00058, Mantovani ed altri n. 1-00062, Violante ed altri 1-00063 e Landi di Chiavenna ed altri n. 1-00067 concernenti il contributo dell'Italia allo sviluppo dei paesi più poveri.*

La seduta termina alle 21,50.

INTERVENTO DEL DEPUTATO CARMINE DEGENNARO IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2144

CARMINE DEGENNARO. Il progetto di riforma fiscale, presentato dal Governo sotto forma di disegno di legge delega, presenta notevoli caratteri di novità rispetto alle riforme attuate in passato in quanto mira a ridisegnare l'attuale sistema fiscale italiano, armonizzandolo con quello degli altri paesi dell'Unione europea per conseguire una maggiore integrazione delle economie e per non ostacolare la competitività e la concorrenza.

La necessità di realizzare un nuovo sistema fiscale dipende oltre che da cause esterne quali la globalizzazione dei mercati e l'armonizzazione con i sistemi tributari degli altri Stati, anche da cause interne quali la non rispondenza in maniera efficace delle imposte sul reddito al ruolo di tributi portanti e perequativi, la

forte spinta verso l'evasione e l'elusione, l'esistenza di adempimenti superflui e di processi tributari costosi.

I principi ispiratori del nuovo sistema fiscale sono in primo luogo quelli della neutralità e dell'equità: occorre ridurre il numero delle imposte ed estendere le basi imponibili alle quali applicare aliquote basse in modo tale da avere da un lato un recupero della base imponibile, dall'altro un ruolo di attrazione delle risorse; la progressività deve essere modulata su un nuovo impianto di oneri deducibili che permettano di assicurare un'effettiva corrispondenza tra imposta e reddito; il tributo seguirà la ricchezza effettivamente tassabile e non il reddito ipotetico, secondo la capacità espressa, spostandosi verso i consumi; sarà vietata la doppia imposizione economica e giuridica.

La riforma è basata sulla semplificazione nel numero e nelle regole di determinazione; è efficace nell'individuare la spesa imponibile e recuperare il gettito con relativa riduzione della pressione fiscale sul reddito delle persone fisiche; nasce per contrastare fenomeni di evasione e di elusione e per assicurare stabilità e certezza delle regole e del rapporto di imposta nel tempo e nello spazio.

Il nuovo sistema entrerà in vigore con gradualità per assicurare il mantenimento dei saldi di bilancio per i diversi settori istituzionali e il rispetto degli attuali e stringenti vincoli di bilancio definiti con il patto di stabilità e crescita.

Oltre ad assicurare la semplicità e la neutralità della normativa tributaria la proposta di riforma prevede l'applicazione del principio della codificazione con il quale si vuole assicurare la chiarezza, la stabilità normativa e la certezza del diritto, realizzando una disciplina unitaria del rapporto tributario per tutte le imposte. Il codice tributario si baserà sui principi costituzionali di legalità, capacità contributiva, uguaglianza, nonché sui principi di buona fede, correttezza e trasparenza nei rapporti tra fisco e contribuente. A tal fine sarà costituita una commissione bicamerale sul fisco cui dovrà essere attribuito l'esame dei codici tributari.

Il disegno di legge delega prevede cinque imposte: l'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sul reddito delle società, l'imposta sul valore aggiunto, l'imposta sui servizi, l'accisa.

Per quanto concerne la prima imposta la riforma proposta in materia di tassazione personale dei redditi si articola su alcune linee di intervento: la revisione della struttura degli scaglioni con la previsione di due sole aliquote (anziché le attuali cinque), ossia del 2,1 per cento fino a 100 mila euro (che interessa oltre il 95 per cento dei contribuenti) e del 33 per cento oltre tale soglia; l'introduzione di una soglia di reddito esente ai fini IRPEF, la cosiddetta « no-tax area », da definire in funzione della soglia di povertà; la riduzione drastica delle forme di prelievo sostitutivo; l'allargamento della base imponibile; la trasformazione delle attuali detrazioni di imposta in deduzione dal reddito imponibile con la loro concentrazione sui redditi medio-bassi; l'ampliamento del campionario degli oneri deducibili; la clausola di salvaguardia, secondo la quale per tutti i contribuenti il nuovo regime dovrà in ogni caso essere uguale o più favorevole di quello attuale, anche con riferimento agli interventi di natura assistenziale e sociale.

Le deduzioni dall'imponibile di alcuni costi (per carichi di famiglia, prima casa, oneri sanitari) a favore dei redditi medio-bassi e la loro scomparsa per i redditi colpiti dall'aliquota del 33 per cento hanno principalmente lo scopo di ripristinare uno stato di equità nella tassazione del reddito legata al criterio di progressività, la quale è ormai venuta meno a causa della diffusione di imposte sostitutive, della possibilità di dirottare i propri guadagni verso paradisi fiscali e delle diverse forme di elusione ed evasione.

A tal fine durante l'esame in Commissione è stato definito con maggiore precisione il nuovo criterio della progressività ai fini IRPEF che emergerà per effetto delle nuove deduzioni e delle due aliquote previste nel provvedimento in esame. È stato precisato meglio il nuovo meccanismo delle deduzioni che sostituiranno le

attuali detrazioni d'imposta e che saranno modulate in funzione di una serie di criteri quali la famiglia, la casa, la sanità, l'istruzione, la formazione, la ricerca e la cultura, l'assistenza all'infanzia negli asili nido, il non-profit e l'attività svolta in campo sociale, culturale, scientifico, il volontariato e le confessioni religiose, i costi sostenuti per la produzione di redditi di lavoro. Le deduzioni relative alla famiglia, che recepiscono alcune richieste effettuate dal gruppo UDC, fanno riferimento in particolare al numero dei figli, degli anziani e dei soggetti portatori di handicap.

Importante novità è l'inclusione tra i contribuenti IRPEF degli enti morali e degli enti non commerciali, che svolgono attività di utilità sociali, in modo da assoggettarli ad aliquote ridotte.

Sono state inoltre riviste le regole sulle collaborazioni coordinate e continuative, effettuando una distinzione tra quelle tipiche e quelle atipiche e tornando ad assimilare il regime fiscale delle prime a quello del lavoro autonomo.

Positiva è la previsione di un potenziamento degli studi di settore e dell'introduzione dell'istituto del concordato triennale preventivo per l'imposizione sul reddito di impresa e di lavoro autonomo: tali strumenti sono tesi a ridurre il contenzioso tra contribuenti ed amministrazione finanziaria ed a conseguire una serie di semplificazioni a livello contabile.

Per quanto riguarda l'imposizione sui redditi di capitale la delega contiene elementi di novità sia nel campo dell'imposizione di questi redditi in capo alle società che li generano sia in quello dell'imposizione in capo alle persone fisiche cui sono distribuiti.

Le principali linee di riforma nel campo delle rendite finanziarie sono: l'eliminazione della distinzione normativa fra le categorie dei redditi di capitale e dei redditi diversi per quanto concerne le attività speculative e l'istituzione di una nuova categoria di reddito in cui confluiscono tutti i redditi finanziari; l'adozione di un'aliquota unica pari al 12,5 per cento con l'abolizione del credito di imposta sui dividendi; il passaggio dall'attuale mecca-

nismo di prelievo sui redditi maturati ad un prelievo sui redditi al momento del realizzo che dovrebbe uniformare la tassazione dei proventi dalle gestioni con quelli derivati dall'investimento diretto, con l'obiettivo di giungere ad un'omogeneizzazione dell'imposizione su tutti i redditi di natura finanziaria. L'introduzione di un'aliquota unica del 12,5 per cento sui proventi finanziari comporterà una maggiore neutralità del sistema impositivo, in linea anche con il processo di unificazione monetaria in cui i mercati sono sempre più integrati e non esiste il rischio di cambio.

Di grande importanza ai fini dell'alleggerimento del carico fiscale per le imprese sono le disposizioni relative alle imposizioni sulle società che riguardano: la graduale eliminazione della DIT e dell'IRAP; la riduzione dell'aliquota al 33 per cento e revisione della base imponibile; la riforma dell'imposizione sui gruppi con l'introduzione del modello della *participation exemption* e del consolidato fiscale. L'eliminazione della DIT e la sua sostituzione con il sistema che in campo internazionale va sotto il nome di *thin capitalization* consente un rapporto ottimale fra remunerazione e finanziamento da parte dei soci, introducendo un parametro sulla base del quale la remunerazione che lo supera viene considerata dividendo e non più interesse, con la conseguenza che non può quindi essere dedotta da parte dell'impresa che la paga. Si tratta di una norma antielusiva che tende a limitare la deducibilità degli interessi passivi nel caso di eccessivo ricorso a particolari operazioni di finanziamento fatte ai fini esclusivi del risparmio fiscale.

Il modello della *participation exemption* prevede l'esenzione delle plusvalenze realizzate nella cessione di partecipazioni a cui si associa l'esenzione dei dividendi da partecipazioni e la corrispondente indeducibilità delle minusvalenze: si tratta quindi di un modello che favorisce le *holding* finanziarie, mentre il regime attuale che prevede l'imposizione sulle plusvalenze e

la deducibilità delle minusvalenze incentiva invece la costituzione di *sub-holding* finanziarie all'estero.

Importante è anche l'introduzione del consolidato fiscale che consente alla società capogruppo di presentare un'unica dichiarazione fiscale contenente la somma algebrica del proprio imponibile e di quello delle società controllate, con la possibilità di compensare immediatamente le perdite di alcune società del gruppo con gli utili di altre. Attualmente infatti l'impossibilità di tale compensazione si traduce sia in un aggravio dell'imposizione che colpisce in particolare gli investimenti rischiosi sia in una variabilità delle aliquote effettive.

Gli interventi sull'IRAP prevedono dapprima l'esclusione del costo del lavoro e di eventuali ulteriori costi dalla sua base imponibile e successivamente la sua progressiva cancellazione. Tale eliminazione consentirà un notevole alleggerimento fiscale soprattutto per le imprese a lavoro intensivo sulle quali l'imposizione totale sul reddito arriva anche a punte superiori al 60 per cento. L'intervento sull'IRAP comporterà però una contrazione del gettito per le regioni pari a circa 25 milioni di euro, la cui compensazione dovrà essere assicurata mediante trasferimenti dal bilancio statale o da compartecipazioni.

È stato quindi previsto in Commissione che le somme necessarie per compensare il progressivo taglio dell'imposta regionale sulle attività produttive e le minori entrate connesse con le modifiche all'imposta personale sul reddito dovranno essere indicate ogni anno nelle manovre di finanza pubblica.

Nel nuovo sistema fiscale acquista grande valore il modello di fiscalità etica che fissa i presupposti per la formazione di gettiti orientati a fini sociali e che vede nel commercio equo e solidale e nella cosiddetta *de-tax* gli strumenti principali per l'attuazione dei doveri di solidarietà sociale. La *de-tax* è sistema di detassazione di una parte del prezzo di un bene di consumo (pari all'1 per cento del gettito IVA) al quale è impressa una specifica finalità umanitaria: si tratta di un istituto

di grande portata pratica, in primo luogo per l'estensione a tutto il settore dei consumi e in secondo luogo in quanto non implica un accordo tra molti soggetti ma è rimesso alla sola volontà di consumatore e venditore.

Viene inoltre stabilito un particolare regime di favore per il risparmio affidato ai fondi etici, lasciando il legislatore delegato libero di decidere se favorire i cosiddetti fondi etici in quanto destinano parte dei loro utili a enti non-profit promotori di iniziative benefiche oppure i fondi etici che selezionano i soggetti sui quali investire in relazione a specifici criteri etici di riferimento.

In conclusione esprimo un giudizio complessivamente positivo sul disegno di legge delega per la riforma fiscale perché si prevede finalmente un codice fiscale unico in modo da dare organicità ed omogeneità ad una materia che ha subito negli ultimi anni numerosi interventi, perché in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche sono offerte garanzie di migliore tutela della progressività concentrando le deduzioni sui redditi medio-bassi, perché in materia di imposta sul reddito delle società adotta un modello fiscale omogeneo a quelli più efficienti in essere negli altri paesi dell'Unione europea, perché ci si attende dalla revisione delle aliquote e delle deduzioni una riduzione della pressione fiscale sulla produzione di ricchezza che, insieme ad una maggiore competitività con gli altri paesi, contribuisce indirettamente al benessere di tutta la collettività. La riforma non ignora il bisogno di dare una risposta forte alla domanda di maggiore solidarietà e sostegno alle classi più deboli.

Una valutazione positiva si esprime anche sulla riformulazione della tassazione dei redditi finanziari e sulla nuova normativa relativa all'imposta sul reddito delle società che dà fiducia nel reale rilancio dell'impresa nel nostro paese.

Per quanto riguarda l'obiettivo di costruire un sistema tributario competitivo sicuramente la previsione del gruppo fiscale e il regime di esenzione sui dividendi

sono elementi che renderanno attraente lo sviluppo delle relazioni con le imprese del nostro paese.

Occorre però precisare i tempi di attuazione e le condizioni di applicazione della riforma. È necessario inoltre che ad una riforma della fiscalità statale non faccia seguito un inasprimento della pressione tributaria a livello locale in modo tale da neutralizzare le riduzioni previste dalle modifiche che verranno apportate alla legislazione statale. È importante inoltre assicurare un adeguato coordinamento del nuovo sistema fiscale fra l'amministrazione centrale, le regioni e gli enti locali, considerando anche gli effetti derivanti dalla riforma del titolo V della Costituzione.

L'impianto del disegno di legge delega è comunque tecnicamente ottimo sotto il profilo della codificazione, della semplificazione, della riduzione della pressione fiscale, della maggiore efficienza, equità, neutralità e certezza legislativa e decisivo per il progresso economico dell'intero paese.

In conclusione la riduzione del carico tributario, l'eliminazione delle cause che disincentivano l'impresa e il miglioramento delle relazioni tra cittadino e fisco sono tutti elementi capaci di realizzare un sistema equo nel prelievo, competitivo con lo scenario europeo, efficace nella riduzione dell'evasione fiscale.

RELAZIONE DEL DEPUTATO LUIGI MARTINI SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE N. 2667

LUIGI MARTINI, *Relatore*. Il disegno di legge n. 2667 reca la conversione in legge del decreto-legge n. 36 del 2002, recante disposizioni urgenti per ottemperare ad obblighi comunitari in materia di autotrasporto. Il decreto-legge detta la disciplina per il recupero delle agevolazioni fiscali concesse alle imprese autorizzate all'esercizio di autotrasporto di merci nel periodo compreso tra il 1992 ed il 1994.

Nel corso degli anni compresi tra il 1990 ed il 1995 alcuni decreti-legge hanno

previsto l'erogazione, nella forma di crediti d'imposta compensabili con le imposte sul reddito e con l'imposta sul valore aggiunto, di somme in favore delle imprese di autotrasporto di merci per conto di terzi, a parziale copertura dell'aumento dei costi del trasporto su strada verificatosi in quel periodo di tempo. Successivamente, la Commissione europea, con la decisione 93/496/CEE del 9 giugno 1993 e con la decisione 97/270/CE del 22 ottobre 1996, ha stabilito l'illegittimità ed incompatibilità di tale regime agevolativo rispetto alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato.

La Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza del 29 gennaio 1998, ha dichiarato l'inadempimento dell'Italia rispetto all'obbligo di recuperare le somme illegittimamente erogate ed ha respinto, con sentenza del 19 maggio 1999, il ricorso dell'Italia avverso la citata decisione 97/270/CE della Commissione.

La stessa Commissione europea ha dato avvio, con lettera di costituzione in mora del 24 novembre 2000, alla procedura di infrazione a carico dell'Italia ed ha successivamente chiesto precisazioni sulle iniziative che lo Stato italiano avrebbe inteso adottare per ottemperare all'obbligo di recupero delle agevolazioni, precisando che, in mancanza di immediate misure in materia, avrebbe proceduto ad adire la Corte di giustizia per ottenere la cosiddetta « doppia condanna » dello Stato italiano ai sensi dell'articolo 228 del trattato.

Il provvedimento intende dunque definire, nei tempi necessariamente ristretti imposti dai vincoli comunitari, una disciplina specifica volta a regolare l'azione degli organi amministrativi chiamati ad effettuare il recupero delle somme erogate illegittimamente; secondo la relazione illustrativa allegata al disegno di legge, nel testo originario trasmesso al Senato, non appare infatti possibile fare ricorso alle ordinarie procedure di recupero fiscale delle somme stesse. Infatti, da un lato, la natura sostanziale del credito da recuperare non è tributaria, ma patrimoniale e pecuniaria, in quanto il meccanismo fiscale del credito d'imposta ha rappresen-

tato un mero strumento tecnico per consentire l'erogazione di tali importi; dall'altro, il lungo tempo trascorso dall'erogazione dell'agevolazione renderebbe oggettivamente molto difficile operare il recupero secondo le regole proprie del diritto tributario.

Passando ad analizzare il contenuto del provvedimento, l'articolo 1 del decreto-legge definisce l'ambito di applicazione, indicando le disposizioni in forza delle quali venne riconosciuto il credito d'imposta in favore delle imprese di autotrasporto, ed affida al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'attività di recupero delle somme erogate.

L'articolo 2, precisa, al primo comma, che il recupero delle somme, maggiorate degli interessi dovuti, è effettuato nei confronti dei beneficiari delle agevolazioni, oppure, qualora non più esistenti, nei confronti dei loro aventi causa.

Il comma 2 del medesimo articolo 2, integralmente sostituito nel corso dell'esame al Senato, prevede che i soggetti interessati dal recupero siano individuati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che avvia, se necessario, un piano straordinario di attività, utilizzando anche il supporto del Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori, al fine di formare, entro il 31 maggio 2002, elenchi nominativi provvisori. Nell'ambito degli elenchi sono distinti i soggetti originari percettori delle somme ancora esistenti alla data di formazione degli elenchi stessi dai soggetti che ne sono gli aventi causa. Le modalità tecniche per la redazione degli elenchi sono definite con decreto dirigenziale.

Sono escluse dalla restituzione le imprese che abbiano cessato definitivamente l'attività e che abbiano provveduto alla cancellazione dall'albo degli autotrasportatori prima del 20 marzo 2002; sono altresì escluse le imprese acquirenti di aziende che abbiano cessato l'attività in conseguenza di vendita conclusa con atti stipulati entro la medesima data del 20 marzo 2002, ovvero che abbiano acquisito entro tale data rami di aziende le quali abbiano proseguito l'attività. Le imprese

cedenti rami d'azienda sono tenute al pagamento delle somme *pro quota*, limitatamente alla parte di competenza.

La fissazione del termine del 20 marzo 2002, data di emanazione del decreto-legge, per l'esclusione dall'applicazione del meccanismo di recupero appare sostanzialmente volta ad impedire operazioni finalizzate ad eludere l'obbligo di restituzione delle somme percepite.

Il comma 3 prevede che negli elenchi siano indicati, per ciascun nominativo, gli importi unitari dovuti, suddivisi per anno, e il loro ammontare complessivo, specificando anche, qualora il recupero non sia effettuato integralmente nei confronti del soggetto originariamente beneficiario dell'erogazione, i criteri di imputazione, anche *pro quota*, ad altro soggetto. La ripartizione degli importi tiene conto della tipologia di massa a pieno carico degli autoveicoli per i quali è stato riconosciuto il beneficio e del limite numerico di cento veicoli per impresa stabilito dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 501 del 1996.

Ai sensi dei commi 4 e 5, modificati nel corso dell'esame al Senato, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provvede a comunicare l'iscrizione negli elenchi ai soggetti interessati, i quali hanno 60 giorni di tempo per formulare osservazioni e fornire documenti; le osservazioni formulate sono valutate dai competenti uffici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ai fini della predisposizione delle richieste di pagamento. Ai sensi dei commi 6 e 7, anch'essi modificati nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, il pagamento deve essere richiesto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti entro il 15 ottobre 2002 ai soggetti interessati, i quali devono effettuarlo entro sessanta giorni dalla richiesta, salva la possibilità di richiedere, entro la scadenza del termine di pagamento, la rateizzazione in non più di quarantotto mesi delle somme dovute, maggiorate degli interessi calcolati al saggio legale. Le modalità di pagamento sono definite con decreto dirigenziale.

L'articolo 3, integralmente sostituito nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, prevede che, decorso il termine di pagamento, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti propone all'autorità giudiziaria domanda di ingiunzione, secondo l'ordinaria procedura relativa ai procedimenti di ingiunzione stabilita dagli articoli da 633 a 656 del codice di procedura civile; nel caso di pagamento rateizzato la domanda di ingiunzione è proposta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per il mancato pagamento anche di una sola delle rate.

Il ricorso agli ordinari strumenti civili per il recupero dei crediti è motivato, secondo le indicazioni contenute nella relazione illustrativa del provvedimento, dall'estrema difficoltà di operare il recupero attraverso le regole e gli strumenti del diritto tributario.

L'articolo 3-bis, introdotto durante l'esame al Senato, dispone che le maggiori entrate derivanti dalla riscossione delle somme affluiscono in apposita unità previsionale di base dell'entrata del bilancio dello Stato.

TESTO INTEGRALE DELLA RELAZIONE
DEL DEPUTATO ANTONIO BARBIERI
SUL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA
N. 2426

ANTONIO BARBIERI, *Relatore per la VIII Commissione*. Onorevoli colleghi, il disegno di legge oggi all'esame dell'Assemblea, recante la ratifica e l'esecuzione di un importante protocollo, rappresenta un significativo segnale di continuità nella politica internazionale dell'Italia, con cui il Governo in carica si assume pienamente il compito di garantire il rispetto di impegni in campo ambientale assunti dai precedenti Governi.

Il testo che le Commissioni riunite III e VIII propongono all'attenzione dell'Assemblea è frutto di un esame approfondito e, in alcuni momenti, anche contrastato, ma che, pur in presenza di un ristretto tempo a disposizione per l'esame e pur di fronte a legittime divergenze di visione politica su

alcune scelte di merito, ha tuttavia consentito di mantenere un atteggiamento complessivamente positivo sulle linee di fondo del provvedimento e di concluderne in tempi molto rapidi l'esame presso le Commissioni riunite.

Le Commissioni III e VIII hanno infatti dedicato tre sedute all'esame in sede referente del provvedimento, adottando, sin dalla conclusione dell'esame preliminare, il disegno di legge n. 2426 – di iniziativa del Governo – quale testo base per l'ulteriore seguito dell'esame, risultando pertanto abbinare le proposte di iniziativa dei deputati Calzolaio e Pecoraro Scanio. Al termine dell'esame degli emendamenti, le Commissioni riunite hanno quindi predisposto un testo che mantiene sostanzialmente inalterato l'impianto originario del provvedimento del Governo, con l'inserimento di alcune modifiche migliorative che vanno nella direzione della chiarezza delle procedure di ratifica (articolo 1 del disegno di legge), della precisazione delle disposizioni di copertura finanziaria (articoli 2 e 4) e della migliore definizione dei contenuti che saranno alla base della revisione della delibera CIPE del 1998, la quale, come è noto, disciplina attualmente le strategie nazionali per il raggiungimento degli obiettivi del protocollo di Kyoto e di cui si prevede, allo stesso articolo 2 del disegno di legge in esame, una sostanziale riscrittura in vista delle innovazioni derivanti dall'applicazione dell'accordo.

Una parte di tali modifiche, peraltro, discende direttamente dai pareri acquisiti dalle Commissioni competenti in sede consultiva e, in particolare, deriva dall'opportunità di recepire i rilievi espressi nei pareri delle Commissioni V (Bilancio) e X (Attività produttive). Al riguardo, anzi, appare importante sottolineare che le sette Commissioni competenti hanno espresso tutte un parere favorevole sul provvedimento, a conferma della sostanziale condivisione del disegno di legge licenziato dalle Commissioni riunite. Soltanto le due Commissioni citate in precedenza, inoltre, hanno formulato esplicite condizioni

(come nel caso del parere della V Commissione) ovvero osservazioni (è il caso della X Commissione).

Il testo elaborato dalle Commissioni appare pertanto più che soddisfacente, anche perché consente di intervenire su una materia piuttosto delicata e controversa, individuando un percorso realistico di fattibilità e di sostenibilità, che si lega intimamente alla stessa « storia » che sta alla base dell'adesione del nostro paese al protocollo.

Al riguardo, infatti, si rammenta che l'adesione dell'Italia al protocollo di Kyoto venne da più parti caldeggiata sulla base del cosiddetto « principio di precauzione ». L'articolo 3.3 della Convenzione sui cambiamenti climatici del 1992 afferma che « dove vi sia una minaccia di seri o irreversibili danni, la mancanza di una completa certezza scientifica non può essere adottata come ragione per posporre misure tali da minimizzare le cause del cambiamento climatico ». Un'altra formulazione del principio di precauzione si trova nella Dichiarazione di Wingspread: « Quando un'attività presenta rischi potenziali per la salute umana o per l'ambiente, è necessario adottare misure precauzionali, anche se la relazione causa-effetto non è scientificamente dimostrata ».

Il protocollo in esame, denominato dal luogo della sua primiera firma nel dicembre del 1997, indica gli obiettivi internazionali per ridurre i sei gas cosiddetti ad effetto serra: anidride carbonica, metano, protossido di azoto, perfluorocarburo, ifrofluorocarburo ed esafluoruro di zolfo (viceversa non riguarda il biossido di zolfo e gli altri ossidi di azoto oltre il protossido, responsabili causali certi del grave fenomeno delle « piogge acide », né gli ossidi di mercurio, veleni dei suoli e delle acque e, quindi, degli alimenti aggrediti dall'amministrazione Bush con la recente iniziativa « Cieli limpidi »).

Questi sei gas sono ritenuti responsabili del riscaldamento globale del pianeta, cosa che potrebbe portare a radicali modifiche del clima. Obiettivo del protocollo è ri-

durere in media, nel periodo 2008- 2012, del 5 per cento i livelli di emissione del 1990.

Dopo quattro anni di conferenze e negoziati, la svolta per applicare il protocollo si è avuta nel novembre 2001, alla conferenza sul clima di Marrakesh, dove un accordo all'ultimo istante ha permesso di salvare il trattato e renderlo operativo da quest'anno. I ministri dell'ambiente e i rappresentanti dei 167 paesi presenti hanno formulato in via definitiva le regole per applicare il protocollo, che deve però essere ancora ratificato dai singoli Stati. Cruciale in Marocco è stato l'appoggio di Russia e Giappone, riluttanti e critici fino all'ultimo, mentre l'Unione europea ha dichiarato che ratificherà il protocollo entro il 2002. Ma il documento dev'essere approvato da almeno 55 paesi responsabili del 55 per cento delle emissioni nocive per l'ambiente. E all'appello è mancata Washington (la cui nuova amministrazione denunciò la sottoscrizione precedente di Clinton), che teme di compromettere la competitività delle sue imprese.

Gli obiettivi stabiliti per i singoli paesi variano tra la stabilizzazione delle emissioni per la Russia e le riduzioni comprese tra il 6 per cento del Giappone, il 7 per cento degli USA e l'8 per cento dei paesi europei.

Il protocollo di Kyoto indica all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), le politiche e misure che ogni paese sviluppato dovrà attuare per raggiungere gli obiettivi di limitazione e riduzione delle emissioni: il miglioramento dell'efficienza energetica nei rilevanti settori dell'economia nazionale; la protezione ed estensione dei pozzi di assorbimento dei gas ad effetto serra; la promozione di forme sostenibili di agricoltura; la ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti rinnovabili per la produzione di energia e di tecnologie avanzate per la riduzione delle emissioni di anidride carbonica; la progressiva riduzione, o eliminazione delle imperfezioni di mercato, degli incentivi fiscali, delle esenzioni tributarie e dei sussidi, che siano contrari all'obiettivo della Convenzione; l'applicazione di politiche e misure

che limitino o riducano le emissioni dei gas ad effetto serra; la limitazione e/o riduzione delle emissioni di metano attraverso il recupero e l'uso nella gestione dei rifiuti, come pure nella produzione, nel trasporto e nella distribuzione di energia.

Inoltre, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), le parti coopereranno per rafforzare l'efficacia individuale e combinata delle politiche e misure adottate.

Un ruolo particolare nel perseguimento degli impegni nazionali di riduzione viene attribuito alle attività agroforestali (cosiddetto « *sinks* »). Infatti, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, del protocollo di Kyoto, « le variazioni nette di gas ad effetto serra, tra le fonti di emissione e l'assorbimento da parte dei *sinks* risultanti da attività umane direttamente legate alla variazione nella destinazione d'uso dei terreni e delle foreste, limitatamente alla forestazione, riforestazione e alla deforestazione dopo il 1990, calcolate come variazioni verificabili delle quantità di carbonio nel corso di ogni periodo di adempimento, saranno utilizzate dalle Parti incluse nell'Allegato I per adempiere agli impegni assunti ai sensi del presente articolo... ».

Considerando che i cambiamenti climatici sono un fenomeno globale, e tenendo conto che ogni riduzione delle emissioni di gas serra è efficace indipendentemente dal luogo del pianeta nel quale viene realizzata, il protocollo prevede che le misure nazionali per la riduzione delle emissioni potranno essere integrate da programmi di cooperazione tra più paesi in modo da ottenere il massimo risultato di riduzione con il minor costo. Tali programmi, generalmente conosciuti come meccanismi di Kyoto, sono previsti dagli articoli 6 (*joint implementation*), 12 (*clean development mechanism*) e 17 (*emission trading*).

Il meccanismo di *joint implementation* è finalizzato alla realizzazione di progetti comuni tra paesi industrializzati (allegato I) per la riduzione delle emissioni mediante la diffusione e l'impiego di tecno-

logie più efficienti, con l'accreditamento ad entrambe le parti delle riduzioni ottenute.

I programmi di cooperazione tecnologica di *joint implementation* sono sostanzialmente indirizzati verso i paesi con economia in transizione del centro-est Europa, che devono ristrutturare i loro sistemi produttivi e commerciali, poco efficienti e competitivi. Ciò permetterà di perseguire un triplice obiettivo: aumento dell'efficienza energetica con la riduzione del fabbisogno di combustibili fossili, ovvero con la riduzione delle emissioni di anidride carbonica; crescita economica sostenibile nei paesi del centro-est Europa; accreditamento ai paesi maggiormente sviluppati che hanno effettuato gli investimenti delle quote di riduzione delle emissioni ottenute.

I programmi di cooperazione tecnologica di *clean development mechanism* sono finalizzati alla realizzazione di progetti ad alta efficienza energetica nei paesi in via di sviluppo da parte di imprese private dei paesi industrializzati, in modo tale da contribuire allo sviluppo sostenibile di questi paesi.

Il *clean development mechanism* consentirà di trasferire e realizzare nei paesi in via di sviluppo, a costi competitivi, tecnologie e sistemi di gestione ad alta efficienza energetica e ambientale, in grado di ridurre in modo consistente le emissioni che altrimenti sarebbero prodotte dall'utilizzazione di tecnologie obsolete e inefficienti.

Questo meccanismo è strategico per introdurre nel mercato globale regole che favoriscano il trasferimento e la disseminazione di tecnologie e sistemi di gestione ambientale compatibili ed è la chiave per coinvolgere i grandi mercati emergenti nelle strategie per lo sviluppo sostenibile.

Il protocollo prevede, inoltre, il commercio dei permessi di emissione tra i paesi industrializzati che hanno obblighi di riduzione o limitazione delle proprie emissioni (*emission trading*). Questo meccanismo consentirà di sostituire parte delle misure nazionali di riduzione con

l'acquisto di emissioni presso quei paesi che hanno livelli di emissione inferiori a quelli previsti dal protocollo.

Dopo il secco «no» di George Bush, che nel marzo 2001 annunciò il ritiro dal protocollo, lo scorso martedì 5 febbraio è giunto però un segnale positivo. Nel suo ultimo rapporto, il Comitato dei consiglieri economici della Casa Bianca ha spiegato che gli USA potrebbero accettare una «ragionevole e graduale» riduzione delle emissioni dei gas serra e il collegamento dei tagli alla produzione economica. «Dobbiamo riconoscere che ha senso discutere per rallentare l'aumento delle emissioni», perché una tale misura potrebbe contribuire a salvaguardare l'ambiente «senza mettere a rischio l'economia», si legge nel documento USA, e darebbe più tempo a scienziati e industrie per sviluppare nuove tecnologie volte a ridurre le emissioni nocive. Il protocollo di Kyoto, in realtà, è uno strumento «transitorio» per contenere le emissioni globali. Per stabilizzare la concentrazione di anidride carbonica nell'atmosfera occorre infatti, al più tardi dal 2020-2030, che si adottino misure globali per raggiungere riduzioni di almeno il 50-60 per cento entro il 2100. Ciò che serve davvero è una radicale innovazione tecnologica, orientata a trovare risposte nuove nel mercato mondiale dell'energia, in cui Cina, India e Brasile avranno un ruolo prevalente già dal 2020. Per svolgere questo ruolo, l'attuazione del protocollo dovrà privilegiare l'utilizzo dei meccanismi di mercato per la promozione e la «disseminazione globale» delle nuove tecnologie, dovrà ridurre al minimo indispensabile il «peso» delle procedure di controllo, dovrà soprattutto evitare la costituzione di una sorta di amministrazione internazionale «sovraordinata» alle politiche energetiche nazionali e al mercato mondiale dell'energia.

L'America intende inaugurare così il dopo-Kyoto: nei prossimi dieci anni le imprese USA ridurranno le emissioni di gas nocivi del diciotto per cento, intervenendo drasticamente su anidride solforosa, ossidi di azoto e mercurio ma senza toccare l'anidride carbonica. Sono questi i

contenuti dell'iniziativa «Cieli puliti» presentati di recente a Washington dal presidente americano, George Bush, al fine di combattere l'inquinamento dell'atmosfera in maniera alternativa a quella stabilita dal protocollo di Kyoto del 1997 sull'ambiente. «La nostra è una strategia aggressiva — ha detto Bush — per eliminare i gas nocivi, sostenere la ricerca sui cambiamenti climatici ed evitare conseguenze negative per i lavoratori americani e i cittadini dei paesi in via di sviluppo». La scure dell'amministrazione mira a colpire in particolare tre gas nocivi responsabili di piogge acide, smog e inquinamento: le emissioni di anidride solforosa verranno ridotte del 73 per cento, quelle di ossidi di azoto del 67 per cento e quelle di mercurio del 69 per cento. «Mai nessun paese si era impegnato a effettuare interventi di tale entità» ha sottolineato Ari Fleischer, portavoce della Casa Bianca «e nessuno in assoluto aveva mai prima toccato le emissioni di mercurio». Per spingere le imprese e fabbriche ad operare volontariamente i necessari tagli, l'amministrazione ha previsto un meccanismo di incentivi capaci di favorire la produzione, garantendo vantaggi tanto maggiori quanto i tagli si avvicineranno alla soglia fissata. Se un'impresa riuscirà a raggiungere i limiti di emissione previsti prima del tempo fissato potrà accumulare «crediti» da usare in futuro su altri impianti o da vendere ad altre aziende. Lo scopo è quello di creare un mercato delle quote di riduzioni di gas al fine di incentivarle e, al tempo stesso, di favorire la creazione di nuovi impianti. Vengono inoltre offerti incentivi fiscali per 4,6 miliardi di dollari (5,52 miliardi di euro) a chi sceglierà di affidarsi a fonti alternative di energia. Altri 4,5 miliardi di dollari (5,4 miliardi di euro) saranno destinati dal prossimo bilancio alla difesa dell'ambiente. Entro l'anno 2012 le emissioni complessive degli Stati Uniti — responsabili di almeno un quarto dell'inquinamento del pianeta — dovrebbero scendere del diciotto per cento. «Un obiettivo paragonabile a quello medio richiesto ai firmatari del protocollo di Kyoto, ma in questo caso i tagli saranno

volontari e non imposti», ha sottolineato la Casa Bianca. Dalle riduzioni del dopo Kyoto resta tuttavia fuori l'anidride carbonica, come era stato anticipato dalle conclusioni della *task force* sull'energia guidata dal vicepresidente Dick Cheney. La scelta nasce dall'intenzione di evitare ripercussioni negative sul mercato del lavoro negli Stati Uniti. « Anziché operare le drastiche riduzioni di gas nocivi richieste dal protocollo di Kyoto che avrebbero privato del lavoro milioni di americani e minato la possibilità di investimenti di lungo termine a favore dell'energia pulita » si legge nel documento diffuso dalla Casa Bianca « l'approccio scelto accelera lo sviluppo di nuove tecnologie ed incoraggia la collaborazione con i paesi in via di sviluppo ». Bush ha telefonato al presidente di turno dell'Unione europea, lo spagnolo José Maria Aznar, per metterlo al corrente del passo compiuto, nel tentativo di trasformare l'iniziativa « Cieli puliti » in una piattaforma di dialogo con l'Europa, finora atte stata su una rigida difesa del protocollo di Kyoto.

Le reazioni delle organizzazioni per l'ambiente sono state negative. *Greenpeace* si è detta « delusa » per l'entità « modesta » delle riduzioni e, in particolare, per l'esclusione dell'anidride carbonica, considerata la « maggiore causa di surriscaldamento dell'atmosfera ».

L'Italia nondimeno è pronta ora a ratificare il protocollo di Kyoto, sottoscritto nel 1997 con l'obiettivo di ridurre le emissioni inquinanti.

Il primo provvedimento è stato il varo da parte del Consiglio dei ministri di un disegno di legge predisposto dal ministro dell'ambiente, Altero Matteoli, che stanziava 93 milioni di euro, di cui 25 da utilizzare nel periodo 2002-2004 per individuare politiche e misure di riduzione delle emissioni. Altri 68 milioni di euro verranno destinati, a partire dal 2003, ai paesi in via di sviluppo quale contributo per la realizzazione delle opere pubbliche e il finanziamento di progetti privati.

Il provvedimento (cinque articoli in tutto) oltre a puntare alla riduzione delle emissioni combinate prevede interventi

per migliorare l'efficienza energetica del sistema economico nazionale, aumentare la superficie forestale e sviluppare la cooperazione tecnologica internazionale.

Nel caso dell'Italia, il primo versante degli interventi avrà un costo, per il periodo 2002-2004, di 25 milioni di euro all'anno, importo reperito con l'ultima legge finanziaria. « Si tratterà » spiega Corrado Clini, direttore generale del Ministero dell'ambiente « di muoversi all'interno del nostro paese, ma anche di mettere in campo progetti pilota da attivare all'estero, coinvolgendo soggetti privati. Infatti, gli interventi oltre confine procurano una sorta di »credito«, da spendere per abbassare la soglia delle emissioni di gas serra che ciascun paese deve rispettare in base agli accordi di Kyoto (l'Italia deve ridurre quel livello del 6,5 per cento rispetto ai valori del 1990). E questo perché il problema dei cambiamenti climatici è di carattere globale, per cui ogni misura è efficace indipendentemente dal posto in cui viene realizzata ».

Più corposo, invece, l'impegno nei confronti dei paesi in via di sviluppo. L'Unione europea, la Norvegia, il Canada e la Svizzera hanno sottoscritto un'intesa che li vincola a un contributo annuo di 471 milioni di euro, 68 dei quali dovranno provenire, a partire dal 2003, dall'Italia. Per reperire questi fondi si sono tenuti, nelle scorse settimane, incontri tra il Ministero dell'ambiente e la Ragioneria generale dello Stato. Le risorse saranno destinate sia alla realizzazione di opere pubbliche nei paesi in crescita, sia al finanziamento di progetti privati. L'obiettivo, comunque, sarà sempre quello di mettere le nazioni in via di sviluppo in condizione di limitare le emissioni di gas serra.

Il problema è urgente, perché il riscaldamento del globo minaccia molte aree naturali. Lo ha ricordato il WWF, che nei giorni scorsi ha lanciato una campagna di sensibilizzazione.

L'intenzione dell'Unione europea è di chiudere la partita, per il proprio ambito, entro giugno. Perché il compito possa considerarsi portato a termine è necessa-

rio che per quella scadenza tutti i paesi dell'Unione abbiano ratificato il protocollo e che lo abbia fatto anche il Consiglio dei ministri europeo. Dopodiché, la ratifica europea andrà depositata presso le Nazioni Unite. Da quel momento i paesi dell'Unione europea dovranno impegnarsi ad abbattere le emissioni dei gas serra nella misura media dell'8 per cento rispetto ai livelli rilevati nel 1990. Gli interventi variano però sensibilmente da paese a paese: così, se l'Italia deve raggiungere un 6,5 per cento di emissioni in meno, la nuclearizzata Francia non ha soglie da rispettare, la Germania deve contenere l'inquinamento del 25 per cento, mentre la Spagna può permettersi di mandare nell'aria il 25 per cento di gas in più. Nel pieno rispetto degli accordi sottoscritti in Giappone cinque anni fa, l'Italia dovrà abbattere del 6,5 per cento l'inquinamento atmosferico rispetto ai valori del 1990. In sostanza vanno effettuati interventi mirati per ridurre i cosiddetti « gas serra » ritenuti responsabili del riscaldamento del pianeta e delle conseguenti modifiche del clima. Nel mirino ci sono: anidride carbonica, metano, protossido di azoto, perfluorocarburo, ifrofluorocarburo ed esafluoruro di zolfo.

La politica adottata finora dall'Italia per attuare il protocollo di Kyoto, e quella che si dovrà ancora fare nei prossimi anni, può dar luogo a un'ampia incertezza economica a causa degli ambiziosi impegni assunti per ridurre le emissioni inquinanti e degli strumenti utilizzabili per raggiungerli.

Non ha usato mezzi termini il vicepresidente di Confindustria, Nicola Tognana, per delineare i problemi ai quali vanno incontro le imprese per ridurre le emissioni di gas serra nei prossimi anni con l'obiettivo di adeguarsi alle scelte effettuate nel 1997 a Kyoto. Intervenendo a Roma a un convegno organizzato dal Ministero dell'ambiente, dal Kyoto Club e dall'Istituto per l'ambiente, Tognana ha detto che gli impegni italiani sono troppo severi, al punto da compromettere la com-

petitività delle imprese che corrono il rischio « di dover produrre di meno per inquinare di meno ».

Le maggiori criticità — ha riferito l'esponente di Confindustria — vanno individuate nella « non globalità » del protocollo: oltre a non essere previsti, infatti, impegni quantificati di riduzione di emissioni per i paesi in via di sviluppo, va anche considerato che gli USA hanno preso le distanze dall'accordo, decidendo di non aderire al protocollo. Ma c'è di più: poiché all'Italia è imposto un impegno percentualmente maggiore di quello assunto da Germania, Francia, Regno Unito e Giappone, l'impatto economico per il nostro paese potrebbe tradursi in una sottrazione di ingenti risorse per altri settori vitali, con effetti macroeconomici difficilmente valutabili.

Per questo, secondo Tognana, si impone un piano d'azione che tenga conto dell'oggettiva situazione di difficoltà in cui potrebbe venirsi a trovare l'intero sistema sociale, economico e produttivo.

Per poter guardare al futuro con meno incertezze, Confindustria suggerisce di prendere esempio dalle strategie disegnate dagli Stati Uniti, che puntano a superare la logica delle politiche impositive privilegiando, invece, gli accordi volontari.

E ancora l'Italia dovrà instaurare — ha precisato Tognana — una politica che punti all'incentivazione delle ricerca scientifica e tecnologica, all'implementazione di strumenti di politica interna basati sulla concessione di incentivi fiscali nel settore delle energie rinnovabili, all'allargamento del raggio delle iniziative di cooperazione internazionale, alla concessione di maggiori riconoscimenti a quanto le imprese hanno fatto e stanno facendo per la salvaguardia dell'ambiente.

Alla luce di quanto sopra esposto, si è ritenuto in Commissione di apportare modifiche al testo base del Governo allo scopo di acquisire crediti da spendere per abbassare la soglia delle emissioni e nel contempo di consentire alle imprese italiane di accedere alle risorse messe a disposizione dal Protocollo.

Vi è da evidenziare favorevolmente la collaborazione Italia-USA sui cambiamenti climatici sancita tra Bush e Berlusconi il 23 luglio scorso. Vi è l'opportunità di realizzare e consolidare un'esperienza che svolga una funzione da battistrada verso la necessaria nuova cooperazione tra Unione europea e Stati Uniti.

Nel frattempo l'Italia — se il disegno di legge verrà approvato — si accinge a rivedere la delibera CIPE del 19 novembre 1998 puntando ad individuare le misure di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni che comportano il minor costo incrementale; ad integrare le fonti rinnovabili con quelle convenzionali a condizioni di minor costo e maggiore competitività; a integrare le politiche delle infrastrutture con l'obiettivo di ridurre i consumi nel settore dei trasporti; a valorizzare l'energia ricavabile dai rifiuti e dalle biomasse e ad estendere il patrimonio forestale. Politiche che per il ministro dell'ambiente, Altero Matteoli, richiedono una spesa decennale di almeno 52 miliardi di euro.

Di notevole rilievo sono stati i risultati conseguiti nel recente G8 in Canada, dal quale sono emerse nuove proposte che sono state subito recepite dalla Commissione previo parere della X Commissione attività produttive.

Fatta eccezione per l'indiscusso incremento di gas serra nell'atmosfera, non vi sono, a tutt'oggi, certezze scientifiche definitive in merito al problema del riscaldamento del pianeta. Non sappiamo se la temperatura stia realmente aumentando (le rilevazioni dei satelliti contraddicono le misurazioni terrestri) e non sappiamo se un eventuale incremento della temperatura indotto dall'uomo comporterà costi superiori ai benefici.

Sul piano delle conseguenze che il compromesso produrrà, secondo il *Financial Times* l'accordo non dovrebbe scoraggiare il settore industriale. «È evidente» scrive il quotidiano «che nelle nazioni firmatarie le imprese dovranno affrontare maggiori costi». Ma a lungo andare, la certezza di un quadro normativo chiaro in campo ambientale, che consenta una pro-

grammazione sicura delle attività industriali, potrebbe risultare negli anni a venire un vantaggio, più che uno svantaggio. «Stando così le cose» conclude il *Financial Times* «Europa e Giappone non dovrebbero temere una fuga dell'industria pesante».

Di avviso contrario l'*Economist* che sostiene che «l'intesa potrebbe fallire proprio lì dove è nata, ovvero in Europa. L'assenza degli USA dall'accordo» sottolinea il settimanale londinese «fa sì che la domanda e i costi dei crediti sulle emissioni si abbassino notevolmente. In più l'industria europea dovrà affrontare spese che i concorrenti americani non avranno». Ciò nonostante il settimanale britannico ritiene che l'intesa di Bonn possa avere dei risvolti positivi sull'atteggiamento dell'amministrazione repubblicana. Un'opinione condivisa anche dall'*Herald Tribune* che scrive: «L'amministrazione dovrà capire che non è possibile prendere iniziative. Le pressioni del Congresso per un'azione sul controllo del clima si fanno sempre più insistenti. A ciò si aggiunga» scrive l'*Herald Tribune* «che le società americane, che considerano inevitabile giungere ad una forma di legislazione, esigono chiarezza sull'insieme delle regole da rispettare, su ciò che sarà lecito o non lecito fare».

Una delle obiezioni principali, sollevata anche dal Presidente Bush, è che l'adesione al protocollo comporterebbe un notevole peso economico per i paesi sviluppati. Tuttavia questa obiezione è stata recentemente messa in discussione da un gruppo di ricercatori italiani (De Leo dell'università di Parma, Rizzi e Caizzi del Centro elettrotecnico sperimentale italiano, del Politecnico di Milano) pubblicando su *Nature* del 4 ottobre i risultati di uno studio dal titolo «*I benefici economici del Protocollo di Kyoto*». Per verificare se è vero che l'adesione al protocollo è un grande onere economico per un paese sviluppato come l'Italia, i quattro ricercatori hanno considerato l'intero settore della produzione elettrica, che è responsabile di circa un terzo delle emissioni di gas serra, e hanno fatto un bilancio mo-

netario di tutti i costi: quelli industriali di produzione, ma anche i costi legati ai danni provocati dalle emissioni alla salute umana, ai manufatti, all'agricoltura e all'ambiente. Stime relative a questo secondo tipo di costi (che gli economisti chiamano costi esterni) sono ora disponibili come risultato di approfonditi studi condotti in Europa e negli Stati Uniti (da citare specialmente il progetto ExternE dell'Unione europea). I costi esterni possono essere divisi in due categorie: quelli locali associati ai danni diretti che colpiscono la nazione a causa dell'inquinamento atmosferico e idrico e del deterioramento del territorio; e i costi globali che sono associati ai danni che le emissioni provocano all'intera biosfera a causa del cosiddetto effetto serra. Mentre l'incertezza sui costi esterni globali è ragionevolmente piccola, molto maggiore è quella sui costi globali: da 4 a 140 euro per ogni tonnellata di anidride carbonica emessa. Il progetto ExternE suggerisce una media di 30 euro per tonnellata, mentre la BP, compagnia petrolifera aperta alle istanze ambientali, ha fissato per le proprie politiche interne un costo di 8 dollari per tonnellata emessa. Lo studio indica che sarebbe economicamente vantaggioso per l'Italia cambiare le strategie di produzione elettrica per conformarsi al protocollo di Kyoto. Infatti questo cambiamento, se attuato in maniera ottimale, comporterebbe per il 2010 una riduzione dei gas serra del 17 per cento, un risparmio di 1800 milioni di euro all'anno in costi ambientali e un aumento dei costi industriali di 300 milioni di euro all'anno. Perciò il risparmio monetario netto sarebbe di 1500 milioni di euro all'anno in aggiunta ai benefici non monetizzabili dovuti alle minori emissioni. Questo risultato potrebbe essere raggiunto producendo la stessa quantità di energia con una opportuna miscela di tecnologie. In particolare bisognerebbe impiegare più gas, meno carbone e petrolio, più sorgenti rinnovabili e fare maggior uso di cogenerazione (produzione combinata di energia elettrica e tecnica). I risultati economici riportati sopra sono riferiti al costo esterno globale di 30 euro per ogni ton-

nellata di anidride carbonica emessa, ma i ricercatori italiani hanno condotto la loro analisi anche nel caso in cui il costo associato al riscaldamento globale venisse considerato nullo. Il risultato interessante è che per l'Italia sarebbe comunque economicamente vantaggioso aderire al protocollo di Kyoto, perché la riduzione dell'inquinamento locale e dei relativi costi è una ragione sufficiente per diminuire l'utilizzo di quei combustibili che sono responsabili dell'effetto serra. Ciò significa che anche se gli scienziati non concordano su quanto, come e quanto rapidamente il clima della terra sarà influenzato dalle emissioni di gas serra, questa incertezza non va presa dai decisori politici come una scusa per sabotare il protocollo di Kyoto. In altre parole, per quanto i pareri a proposito del riscaldamento globale siano spesso contrastanti, l'opinione pubblica va informata che è comunque opportuno riprogettare le strategie di produzione dell'energia elettrica e tecnica e ridurre le emissioni degli autoveicoli anche solo per evitare i costi locali, molto più certi di quelli associati al riscaldamento globale. Evitando guai nel funzionamento globale dell'atmosfera, si limitano in ogni caso i danni alla salute umana dovuti all'inquinamento atmosferico locale, si evita la riduzione della produzione agricola causata dalle piogge acide e si contengono i costi di pulizia e conservazione dei monumenti.

Tuttavia il Catalogo *Inside* della *British Library* di Londra recensisce dal 1997 ad oggi ben 358 articoli scientifici (editi su reputate riviste di scienze) riguardante i problemi connessi al protocollo di Kyoto. Di essi circa un terzo solleva motivi di perplessità — addirittura sulla esistenza stessa del riscaldamento, che non risulta dai rilievi dei satelliti e sarebbe falsato nei rilevamenti terrestri dalla vicinanza delle stazioni di rilevamento a fenomeni di grande urbanizzazione. Altresì nel periodo di dieci anni alcuni prevedono un aumento di soli 0,1 C.

Va in tal senso anche la rivista ufficiale italiana dell'ENEA, *Energia ambiente innovazione*, 2001 n.3, il cui Abstract ha la

massima: « Il recente *Summary for Policymakers* dell'IPCC mostra la necessità di ulteriori risultanze scientifiche per poter legittimare le previsioni sull'effetto serra come supporto al negoziato su Kyoto ».

Significativa è pure al riguardo la strana vicenda di una diversa presentazione del problema su *Scientific American* originale americano e la sua traduzione italiana, *Le Scienze*, quest'ultima notoriamente legata all'ENEA.

Il numero di gennaio dello *Scientific American* consacra ben dodici pagine alla demolizione di un libro, *The Skeptical Environmentalist*, l'ambientalista scettico, del professore di statistica danese Bjorn Lomborg. Ben quattro scienziati scendono in campo per « difendere la scienza » contro un libro che offre « una fuorviante matematica sulla terra ».

Tuttavia l'*Economist* sia nello scorso settembre sia adesso saluta « L'ambientalista scettico » come « un trionfo » e lo segnala come uno dei migliori libri dell'anno. C'è un altro aspetto, abbastanza curioso, di questo dibattito. Anche *Le Scienze*, edizione italiana dello *Scientific American*, si era occupata del libro e lo aveva fatto già nel fascicolo di novembre per la penna del professor Gilberto Corbellini, dell'università di Roma, secondo il quale « non esagera chi ha scritto che d'ora in poi il dibattito politico sui rischi ambientali non potrà prescindere dalle rigorose analisi statistiche contenute nel libro di Lomborg ». Esagerazioni da smontare? Come la mettiamo? L'italiano *Le Scienze* contro il fratello maggiore d'oltreoceano? Innanzitutto, ecco la tesi centrale di Lomborg riassunta con le sue stesse parole: per quanto riguarda lo stato del mondo dal punto di vista ambientale « le cose sono molto migliorate rispetto al passato, anche se non sono necessariamente soddisfacenti ». La seconda proposizione è importante quanto la prima. Lomborg, che oltre a professore di statistica è anche un ex dirigente di *Greenpeace*, rifà i conti, usando per lo più le stesse fonti citate dai movimenti ambientalisti (prevalentemente fonti delle Nazioni Unite o della FAO), per dimostrare

l'infondatezza di quella che lui chiama « la litania » sulla terra che sta morendo. Lomborg, in pratica, si impegna in un « debunk », uno smascheramento, di quelli che considera i falsi e le esagerazioni alla base del « mantra » catastrofistico sullo stato del mondo soprattutto da parte di Lester Brown e del suo « *World Watch Institute* ». Ma qual è dunque, secondo Lomborg, lo stato reale del mondo nei suoi diversi aspetti? Cominciamo dallo stato della natura e, in particolare, dalla qualità dell'aria, di cui tutti parlano in questi giorni di targhe alterne nelle nostre città. Dai dati di Lomborg emerge che « l'aria nell'Occidente non è mai stata così pulita da secoli », mentre anche nei paesi in via di sviluppo si notano segni di miglioramento. Dei sei componenti nell'aria che possono danneggiare la salute, quello che in tempi recenti viene considerato più pericoloso sono le « particelle sottili », che appunto provocano le note misure sul traffico. L'emissione di pml0 negli Stati Uniti è calata in 40 anni del 95 per cento. Si è ridotta di 22 volte a Londra, la cui aria è oggi pulita come prima del 1300. Sono disponibili numeri anche per il Giappone (-14 per cento), Canada (-46 per cento), Germania (-48,5 per cento), Atene (-43 per cento), Parigi (-66 per cento), Spagna (-34 per cento). Non c'è una cifra precisa per l'Italia, che non dovrebbe però distaccarsi troppo dalla media europea. In corrispondenza sono calate anche le concentrazioni degli altri elementi nocivi: biossido di zolfo, ozono, piombo, monossido di carbonio, ossido di azoto. In pratica, la qualità dell'aria è uno dei campi nei quali l'ambiente è più migliorato, e questo grazie a scelte giuste dell'uomo, dal cambiamento del combustibile per riscaldamento alle marmitte catalitiche. Le targhe alterne, almeno come filosofia se non come misura in sé, fanno quindi parte di una politica che è stata premiata dal successo. Ma forse non è necessario che chi lascia a casa la macchina creda anche di essere sul punto di morire soffocato.

Il benessere umano: l'aspettativa di vita, nel corso dell'ultimo secolo, è raddoppiata nelle società avanzate (nel 1950

era 41 anni, nel 1998 era 65) e aumentata del 50 per cento nei paesi sottosviluppati. È un dato rilevante, se si considera che per gran parte della storia dell'umanità l'aspettativa media di vita è stata di poco superiore ai vent'anni (22 all'epoca dell'impero romano), rimanendo attorno ai 35 anni fino al 1800. Nel frattempo, sebbene la popolazione mondiale, negli ultimi 40 anni soltanto, sia raddoppiata (da 3 a 6 miliardi di individui), la proporzione di persone che soffrono la fame è stata ridotta dal 35 per cento al 18 per cento e le calorie per persona sono aumentate del 38 per cento.

Alcuni dati sullo stato della natura. Non vale forse la pena citare il problema del mai dimostrato rapporto tra incremento delle piogge acide e deforestazione, del quale, peraltro, non si parla quasi più. Il punto è lo stato delle foreste, che, secondo un rapporto del WWF, « stanno scomparendo a un ritmo allarmante ». Il « ritmo allarmante », secondo l'ultimo studio della FAO, è dello 0,46 per cento all'anno. In pratica, nella seconda metà del 200 secolo, la copertura forestale mondiale è rimasta sostanzialmente stabile, con un lieve incremento dovuto alle riforestazioni. Dalla nascita dell'agricoltura alcuni millenni fa (fenomeno che ha consentito lo sviluppo della civiltà) le foreste del mondo si sono ridotte solo del 20 per cento. L'Europa continentale ha più verde oggi che nel Rinascimento e la Gran Bretagna più che ai tempi di Robin Hood. Il libro di Lomborg tocca sistematicamente tutti i temi, dall'energia ai pesticidi, dalla qualità delle acque alla biodiversità. Più o meno le conclusioni sono ovunque simili e cioè che il miglioramento è stato rilevante anche se occorre mantenere la guardia alta.

Effetto serra vera minaccia? Su un tema l'autore assume un atteggiamento più preoccupato, e si tratta del « *global warming* » o « effetto serra ». Ma, anche qui, Lomborg, pur ammettendo la possibilità di un riscaldamento di 20 C entro il 2100, introduce due distinguo. Primo: nella storia della terra vi sono stati cambiamenti di temperatura dovuti a fattori non umani (movimenti del pianeta) e non si sa in

quale misura il comportamento dell'uomo sia responsabile delle variazioni, pur essendo giusto impegnarsi a ridurre le emissioni nocive. Secondo: dal momento che l'« effetto serra » costituisce più una minaccia economica che un rischio per la salute dell'umanità, Lomborg suggerisce anche di valutare attentamente le priorità, dal momento che, « con la metà dei 150 miliardi di dollari l'anno che costa l'applicazione degli accordi di Kyoto (con i quali si otterrà una riduzione molto modesta di emissioni), si potrebbe per esempio provvedere ai bisogni fondamentali (salute, educazione, acqua e sanità) di tutto il Terzo mondo per un anno ». Per non parlare degli investimenti in ricerche su energie alternative, che in prospettiva potrebbero risolvere il problema. Sotto un certo profilo è strano che il libro abbia provocato una tale furia, poiché il proposito di Lomborg non è quello di demolire le politiche per la difesa dell'ambiente, ma il contrario. Vale a dire: primo, dimostrare che l'intervento ben diretto dell'uomo è riuscito ad ottenere risultati importanti; secondo, contrastare il senso di impotenza generato da un eccessivo catastrofismo; terzo, definire in modo più proficuo le priorità sulla base di un'analisi reale dello stato delle cose. Uno dei quattro interventi sullo *Scientific American* affronta la questione del « *global warming* », mentre gli altri tre si dedicano a problemi importanti ma meno centrali, come l'energia, la sovrappopolazione e la biodiversità. Questo sorprende, ma è ancora più strano che, a dispetto del linguaggio e della titolazione sprezzanti, nessuno dei quattro articoli, pur segnalando qua e là degli errori, contesti la tesi di fondo di Lomborg, che cioè negli ultimi decenni l'ambiente mondiale è migliorato sensibilmente invece che peggiorare. Eppure si tratta di scienziati impegnati in attività ambientaliste, due dei quali in istituzioni espressamente criticate da Lomborg. Ma tutti, nei loro rispettivi campi, ne sottoscrivono apertamente la tesi centrale. Allora, da dove viene tanto furore? Un intervento lo lascia intuire: un atteggiamento critico, da « sgonfiatore di miti » come quello di Lomborg può con-

tribuire a disarmare il movimento per l'ambiente. La drammatizzazione mobilita (e lanciare allarmi rende popolari anche gli scienziati).

Se Lomborg ha certamente commesso qualche errore tecnico, la sua colpa più grave sembra dunque essere stata la « scorrettezza politica ». Ma, forse anche per questo e grazie alle dodici pagine dello *Scientific American*, il suo libro si è ormai conquistato un posto centrale nel dibattito sull'ambiente. Conclusivamente si ritiene che il principio di precauzione possa essere qui applicato. Infatti il disegno di legge di ratifica in esame e gli strumenti connessi e da connettersi saranno ragionevolmente in grado, anche attraverso una futura più stretta collaborazione tra UE e Stati Uniti, di ovviare ai possibili rischi

derivanti dal protocollo di Kyoto. Altresì è da ritenere che nella sua applicazione verranno adottate tutte le norme perché esso sia gestito nel rigoroso rispetto dei meccanismi utilitaristici del mercato e della libertà di opzione e di creatività dell'impresa, e anche di questa valida iniziativa ecologica: dovrà restare la protagonista centrale, non solo per soddisfare la pietà metodista del Presidente Bush, ma anche per usare al meglio due millenni di spiritualità occidentale ed europea, nella quale (come ampiamente dimostrato dai tanti volumi del teologo cattolico americano Michael Novak) risiedono le mai dimenticabili radici bibliche e cristiane dell'etica della produzione metodista tanto ben evidenziata dal sociologo Max Weber.

TABELLA CITATA NELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO VINCENZO VISCO IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2144

Tassi medi e marginali effettivi dell'impostazione sulle imprese nel 2001 nei paesi della Comunità europea.

<i>Paesi</i>	<i>Aliquota formale complessiva (1)</i>	<i>Aliquota media effettiva (EATR)</i>	<i>Aliquota marginale effettiva (EMTR)</i>
Austria	34,00	27,9	12,6
Belgio	40,17	34,5	22,4
Germania	39,35	34,9	26,1
Danimarca	30,00	27,3	21,6
Spagna	35,00	31,0	22,8
Grecia	37,50	28,0	16,9
Francia	36,43	34,7	31,8
Finlandia	29,00	26,2	21,3
Italia	40,25	27,6	-15,9
Irlanda	10,00	10,5	11,7
Lussemburgo	37,45	32,2	20,7
Olanda	35,00	31,0	22,7
Portogallo	35,30	37,0	21,0
Svezia	28,00	22,9	14,3
Gran Bretagna	30,00	28,3	24,8
Media (non ponderata) esclusa l'Italia	32,65	29,1	20,8

Fonte: Commissione europea.

(1) Compensi tributi locali.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 23,40.