

Ho da svolgere qualche brevissima notazione conclusiva.

La prima riguarda la questione della copertura. Mi sono permesso di portare alcuni dati relativi al gettito delle lotterie, che ho già comunicato, perché, se c'è un'obiezione che un tantino mi sorprende, è quella relativa alle coperture. Prima di cominciare a seguire il percorso di questo provvedimento, ho chiesto che fossero messi a mia disposizione i dati relativi ad alcune coperture. Ebbene, debbo dirvi che, negli ultimi anni, sono state previste coperture perfettamente analoghe a quella che noi abbiamo utilizzato.

Badate bene, la norma di contabilità pubblica non è assolutamente cambiata negli ultimi anni in riferimento proprio a quell'articolo che è stato invocato in quest'Assemblea. Beh, posso dirvi che i nostri dati, che — come è stato ricordato, questa volta davvero correttamente, dai colleghi dell'opposizione — sono stati calcolati con estrema prudenza (ci tengo a sottolinearlo), si basano sui dati 2002 dei biglietti venduti delle lotterie istantanee, che sono pari a 173 milioni 749 mila 500 biglietti per incassi di 241 milioni 911 mila 905 euro. Quindi, quando si ha a che fare con le coperture, vi assicuro che il Governo, nei provvedimenti che almeno io posso seguire direttamente, come in questo caso, non soltanto è prudente, ma rispetta i principi di contabilità pubblica. Infatti, non vorremmo trovarci — altra battuta polemica che vi prego di scusarmi — come quando era stato calcolato che il bingo — lo vado ripetendo — ci avrebbe fornito 800 miliardi l'anno (oggi non arriviamo a 150 milioni di euro l'anno). Per cui, siccome è vero il rilievo dell'opposizione che in questa materia, in questo settore, è difficile ipotizzare quale possa essere il gettito di una lotteria, noi ne abbiamo istituite due, abbiamo diviso a metà il gettito medio della lotteria e abbiamo coperto con circa metà rispetto agli introiti che immaginiamo di poter avere.

Ho anche aggiunto, ma lo dico con estremo rispetto, che, se fosse vero, ai fini di contabilità pubblica, che questa nostra ipotesi non è conforme e coerente con le

previsioni legislative in materia, ho seri dubbi che il Presidente della Repubblica, che so molto attento ai problemi di copertura dell'articolo 81 della Costituzione, avrebbe sottoscritto un provvedimento che si riferisce in verità ad una modifica normativa, come ho già avuto modo di ripetere in altra occasione.

Prendo atto del confronto che ci sarà in sede parlamentare e dico subito che, per quanto riguarda gli emendamenti, valuterò attentamente la situazione e riferirò al ministro di quanto accaduto, non prima però di aver messo a verbale una dichiarazione che ritengo debba essere riportata in questa Assemblea. Infatti, il lavoro che è stato fatto dal Senato — mi riferisco in questo caso sia ai colleghi dell'opposizione, che pure hanno mantenuto delle posizioni anche distinte rispetto a quelle maggioranza, ma soprattutto ai colleghi della maggioranza (compresa la Lega nord Padania) — ha cercato di equilibrare una situazione estremamente delicata e difficile. Io sono convinto che proprio il contributo che è venuto dai gruppi di opposizione e di maggioranza abbia consentito di avere un decreto che è più che dignitoso. Quindi, chiudo con la lettura integrale del resoconto stenografico — dal momento che il collega Bricolo, se mal non ricordo, non è in aula — dedicato all'intervento del suo capogruppo al Senato. Leggo testualmente il resoconto stenografico della seduta del 16 aprile 2003. Interviene il presidente del gruppo Franco Paolo (o comunque a nome del gruppo della lega nord Padania): signor Presidente, intervengo per dichiarare il voto favorevole della Lega padana su questo provvedimento. Le motivazioni sono che riteniamo, quello proposto dal Governo all'attenzione di quest'aula e che dovrà essere convertito, un decreto equilibrato, che ha fatto fronte all'impegno posto tanto in finanziaria quanto, successivamente, dall'ordine del giorno sottoscritto da diversi presidenti di gruppi parlamentari e che, quindi, risponde alle esigenze che le categorie interessate, anche nelle audizioni in Commissione, hanno esplicitamente manifestato. Riteniamo pertanto che questo

intervento rappresenti un punto fermo di partenza affinché tutto il sistema della gestione delle scommesse ippiche, come pure il sistema dei giochi nel suo insieme, siano regolati in maniera ottimale, in modo da evitare interventi ripianificatori da parte dello Stato e tutta la struttura imprenditoriale alle spalle abbia autonomamente la capacità di gestire le proprie risorse e di svolgere sì una funzione ludica, di gioco, ma anche naturalmente, tramite l'UNIRE, di sostegno ad uno sport che riteniamo molto importante. Ripeto, quindi, che il nostro favore è dato dall'estrema attenzione rivolta alle problematiche inerenti alle scommesse e all'attività ippica.

Credo che sia questo lo spirito con cui opposizione e maggioranza, pur nella difficoltà della situazione, hanno lavorato al Senato. Ritenevo di doverlo ribadire perché, per quanto ami le discussioni sul federalismo e sul bicameralismo, ho paura che mi stia sfuggendo qualche cosa nel mondo della politica (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e di Alleanza nazionale*).

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

**Discussione del disegno di legge: S. 2150 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2003, n. 50, recante disposizioni urgenti in materia di bilanci degli enti locali (approvato dal Senato) (3905) (ore 18,53).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2003, n. 50, recante disposizioni urgenti in materia di bilanci degli enti locali.

**(Discussione sulle linee generali – A.C. 3905)**

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.

Avverto altresì che la V Commissione (Bilancio) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

GUIDO CROSETTO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il decreto-legge al nostro esame deriva dall'esigenza iniziale di differire al 30 maggio il termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali, già prorogato al 31 marzo. Come indicato nella relazione illustrativa del Governo, l'ulteriore differimento si è reso necessario per l'incertezza nella definizione del quadro finanziario degli enti locali a causa dei tempi necessari per adottare i provvedimenti attuativi delle disposizioni in materia recate dall'ultima legge finanziaria.

Il contenuto del decreto-legge, costituito in origine da un solo articolo, è stato considerevolmente ampliato nel corso dell'esame da parte del Senato. Sono state, infatti, inserite numerose disposizioni relative alla gestione finanziaria e, più in generale, all'attività degli enti locali. In particolare, l'articolo 1-ter precisa la disciplina della procedura straordinaria di risanamento degli enti dissestati recentemente introdotta con il decreto-legge del 22 febbraio 2002, n. 13, al fine di fronteggiare situazioni in cui la procedura ordinaria non sia stata conclusa entro i termini di legge per la complessità degli adempimenti previsti.

Con le disposizioni contenute nel decreto-legge al nostro esame si stabilisce in sostanza che siano inclusi nella procedura straordinaria anche i debiti emersi successivamente all'accertamento della massa passiva in modo che gli enti locali possano farvi fronte con le modalità e le risorse previste per il risanamento e non siano soggetti a procedure di esecuzione ed espropriazione forzata. Si prevede inoltre

che possano ricorrere alla procedura straordinaria gli enti attualmente in stato di dissesto a carico dei quali siano emersi maggiori debiti entro l'anno precedente a quello a cui si riferisce il bilancio riequilibrato.

I commi 1 e 2 dell'articolo 1-*quater* prevedono, invece, l'applicazione anche per l'esercizio finanziario 2003 della disciplina dettata dal decreto-legge n. 13 del 2002 con cui, a seguito della soppressione dei Coreco, si attribuiscono al prefetto le competenze relative allo scioglimento dei consigli degli enti locali nel caso di mancata approvazione del bilancio di previsione nei termini stabiliti. L'intervento del prefetto, comunque, ha luogo solo nel caso in cui lo statuto dell'ente non disponga diversamente. In base al comma 2, la procedura prevista dal decreto-legge n. 13 del 2002 si applica anche alle ipotesi di scioglimento dei consigli per mancanza di adozione dei provvedimenti di ripiano dei debiti fuori bilancio o del disavanzo di amministrazione ovvero dei provvedimenti di riequilibrio della gestione in corso.

Il comma 3 dell'articolo 1-*quater* dispone l'anticipazione sui trasferimenti erariali del 50 per cento di quanto riscosso a titolo di ICI a favore dei comuni delle regioni Molise e Puglia colpiti dal terremoto del 31 ottobre scorso. Il comma 4 esclude gli stanziamenti del bilancio dello Stato, di competenza del Ministero dell'interno e relativi ai trasferimenti erariali a favore degli enti locali, dall'applicazione della normativa sui fondi unici per gli investimenti; in questo modo, i trasferimenti in conto capitale agli enti locali non confluiranno in un fondo unico ma saranno determinati direttamente in bilancio.

Alcune disposizioni, i commi 7 e 10 dell'articolo 1-*quater*, precisano le modalità di assegnazione dei trasferimenti previsti dalla normativa vigente in favore delle unioni dei comuni e delle comunità montane; in particolare, si prevede l'attribuzione dei finanziamenti in questione anche agli enti risultanti dalle procedure di fusione dei comuni e si stabilisce un criterio

più vantaggioso per i comuni con popolazione superiore ai cinquemila abitanti che facciano parte di unioni di comuni.

Un insieme di disposizioni introdotte dal Senato riguarda l'applicazione delle regole del patto di stabilità interno. In particolare, relativamente alle regole per il 2002, si stabilisce che le spese correnti, connesse all'esercizio di funzioni statali o regionali trasferite o delegate, siano escluse dal computo delle spese correnti, non soltanto ai fini del rispetto dei vincoli relativi all'incremento degli impegni dei pagamenti ma anche ai fini del rispetto del vincolo relativo al saldo. Questa disposizione permette una valutazione più favorevole dei risultati finanziari raggiunti nel 2002 con particolare riferimento alle province per le quali le spese concernenti le funzioni trasferite o delegate assumono una considerevole entità.

Per quanto concerne le regole del patto di stabilità interno per il 2003, sono ridefiniti in termini più generali gli obblighi a carico degli enti locali che, nel corso della gestione, non riescano a conseguire gli obiettivi fissati in base alla programmazione trimestrale.

Fermo restando l'obbligo di riassorbire lo scostamento determinatosi, per gli enti interessati viene tuttavia superato il vincolo stringente di limitare i pagamenti correnti entro l'ammontare di quelli effettuati alla stessa data del 2001: tale vincolo, infatti, sarebbe suscettibile di determinare considerevoli difficoltà anche nella gestione ordinaria dell'ente.

Sempre con riferimento al patto di stabilità interno, l'articolo 1-*quinquies* esclude dai vincoli previsti dall'ultima legge finanziaria i comuni di nuova istituzione, per i quali non è possibile confrontare i saldi del 2003 con quelli del 2001, mentre l'articolo 1-*sexies* precisa che i comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti non sono soggetti alle limitazioni in materia di assunzioni stabilite dall'articolo 34 dell'ultima legge finanziaria.

Altre disposizioni introdotte dal Senato della Repubblica riguardano la presentazione con cadenza annuale, anziché seme-

strale, della relazione sui comuni i cui consigli sono stati sciolti per condizionamenti di tipo mafioso; l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, che passa da 25 a 250 euro per le violazioni delle ordinanze del sindaco o del presidente della provincia; l'attribuzione al Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, anziché soltanto a quest'ultimo, della competenza ad adottare il decreto con cui si definiscono i tempi e le modalità di trasmissione dei dati di rendiconto degli enti locali; l'assunzione, ai fini della ripartizione per il 2003 dei finanziamenti agli enti locali a carico del bilancio dello Stato, del dato della popolazione così come risulta dal consuntivo annuale fornito dall'ISTAT aggiornato al 31 gennaio 2003; l'applicazione ai segretari comunali e provinciali delle disposizioni che prevedono la possibilità di essere assegnati agli uffici di diretta collaborazione del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri.

Come si vede, il testo del decreto-legge pervenuto dal Senato contiene disposizioni di varia natura, anche se tutte sono caratterizzate dalla comune finalità di risolvere specifici problemi che ostacolano comunque l'attività degli enti locali. Anche durante l'esame svolto dalla Commissione bilancio, come già accaduto al Senato della Repubblica, si è registrata una condivisione sostanzialmente unanime dell'opportunità degli interventi introdotti dal decreto-legge; la posizione dei gruppi politici, infatti, ha trovato riscontro nel giudizio favorevole espresso sul complesso del provvedimento da parte delle associazioni rappresentative degli enti locali e delle regioni, in particolare dell'UPI (la più interessata, in quanto aveva i problemi maggiormente stringenti), che la V Commissione ha ascoltato in sede di audizione.

Dalle audizioni svolte, pertanto, è emerso l'invito al Governo e al Parlamento ad una rapida approvazione del provvedimento; peraltro, sia nel corso delle audizioni, sia nell'esame in sede referente sono state evidenziate alcune problematiche di notevole rilievo, per le quali sarebbero stati opportuni ulteriori interventi. Alcune

di queste problematiche sono state già in precedenza oggetto di attenzione da parte della Commissione bilancio, che si era anche espressamente pronunciata con l'approvazione di specifici atti; mi riferisco, in particolare, alla risoluzione, recentemente approvata all'unanimità, con la quale è stata sollecitata da parte del Governo l'adozione di misure che possano agevolare la rinegoziazione dei mutui contratti dagli enti locali con la Cassa depositi e prestiti, e su cui il Governo si sta muovendo per via amministrativa. In tale risoluzione si evidenziavano, inoltre, le rilevanti difficoltà di gestione connesse con l'applicazione delle regole del patto di stabilità interno, in special misura per le province.

In proposito, occorre riconoscere che le disposizioni contenute nel presente decreto-legge consentono di superare alcuni significativi profili critici. Ciò vale, in particolare, per l'esclusione dal computo del disavanzo per il 2002 delle spese relative alle funzioni trasferite e delegate, che, come ha riconosciuto l'UPI, permette un sostanziale miglioramento nella valutazione dei risultati raggiunti da questi enti; altrettanto importante è il considerevole spazio di flessibilità offerto agli enti locali la cui gestione finanziaria, per l'esercizio in corso, si discosti temporaneamente dagli obiettivi previsti nella programmazione triennale.

Gli altri profili della disciplina del patto di stabilità interno, tuttavia, potrebbero essere oggetto di opportuna riconsiderazione.

Per quanto concerne il patto, in ogni caso, l'esigenza principale — come ha riconosciuto il rappresentante del Governo — è quella di pervenire, in accordo con gli enti interessati, ad una definizione organica e tendenzialmente stabile delle regole che presiedono ai rapporti finanziari tra lo Stato e gli altri livelli territoriali di governo, in modo da permettere la condivisione delle responsabilità per gli andamenti generali della finanza pubblica.

A tal fine, dovranno essere individuate regole che, nel garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica assunti a

livello comunitario, assicurino tuttavia anche agli enti locali la possibilità di affrontare senza vincoli troppo gravosi le esigenze della gestione ordinaria e mantenere la più ampia autonomia possibile nella destinazione delle risorse di loro spettanza.

Nel corso dell'esame in Commissione è stata, inoltre, segnalata, anche attraverso la presentazione di un apposito emendamento, l'opportunità di escludere dal divieto di assunzioni a tempo indeterminato quelle relative alle polizie municipali, fermo restando in ogni caso il rispetto delle regole del patto di stabilità. Anche questa sottolineatura della Commissione probabilmente dovrà in futuro essere presa in esame.

Infine, ritengo meriti una particolare attenzione la questione degli interventi a favore delle zone colpite da terremoti e calamità naturali. Nel decreto-legge al nostro esame è stata inserita, da parte del Senato, una disposizione volta ad agevolare la situazione finanziaria dei comuni delle regioni Molise e Puglia colpiti dal sisma del 31 ottobre, ma in Commissione è stata da più parti sottolineata l'esigenza di definire ed attuare interventi di sostegno anche a vantaggio della popolazione e degli enti colpiti di recente da analoghi eventi calamitosi.

In particolare, si è parlato — lo sottolineo avendo a fianco l'onorevole Patria che se ne è fatto promotore — dei comuni del Piemonte colpiti dal terremoto dell'11 aprile scorso e dei comuni della Sicilia interessati da eventi sismici e dall'eruzione dell'Etna nel settembre e nell'ottobre 2002. Per questi comuni, tra l'altro, è già stato dichiarato lo stato di emergenza.

La tempestiva adozione di interventi che permettano di dare avvio alle opere di ricostruzione e di ripristino delle condizioni normali permetterebbe, tra l'altro, di evitare il prolungamento di situazioni di precarietà che, prima di tutto, arrecano notevole disagio alla popolazione e, in secondo luogo, sono onerose per le finanze pubbliche. Le questioni che ho evidenziato sono senza dubbio meritevoli di attenzione o lo sarebbero state e, per quanto ri-

guarda, in particolare, gli interventi nelle zone terremotate, richiedono di provvedere con urgenza.

Tuttavia, con riferimento al decreto-legge in discussione, dal dibattito in Commissione è emersa un'esigenza prioritaria condivisa da tutti: pervenire in tempi rapidi alla definitiva conversione del decreto-legge, in modo da stabilire con certezza il quadro normativo rispetto al quale gli enti locali sono chiamati ad operare, con particolare riguardo ai profili finanziari relativi alla gestione per l'anno in corso.

Per questo motivo, nell'esprimere una valutazione favorevole sul provvedimento in esame, ne auspico una sollecita conversione in legge senza modificazioni. Al tempo stesso, mi auguro che le questioni sottolineate nel corso dell'esame in Commissione e che, in parte, ho indicato in questa relazione possano essere affrontate e risolte mediante altri strumenti. Per tale ragione, mi permetto di invitare il Governo ad accogliere gli ordini del giorno che, eventualmente, saranno presentati su questi punti, impegnandosi concretamente a dare ad essi una puntuale e rapida attuazione (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire nel prosieguo del dibattito.

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

ARNALDO MARIOTTI. Signor Presidente, come ricordava già il relatore, onorevole Crosetto, questo decreto-legge si è reso necessario per prorogare il termine per l'approvazione dei bilanci di previsione degli enti locali per l'anno 2003 al 30 maggio prossimo. È bene ricordare che il termine per le deliberazioni dei bilanci di previsione degli enti locali è ordinariamente fissato al 31 dicembre di ogni anno, ai sensi dell'articolo 151, comma 1, del

testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo n. 267 del 2000.

Già con decreto del ministro dell'interno, in data 19 dicembre 2002, il termine era stato differito al 31 marzo 2003, ma ciò non è stato sufficiente a permettere agli enti locali l'approvazione dei loro bilanci di previsione.

Questa ulteriore proroga si è resa necessaria per le perduranti incertezze nella definizione delle entrate proprie e di quelle trasferite, come è già stato fatto rilevare dal relatore. Non vi erano indicazioni certe sulle modalità e sull'entità dei trasferimenti erariali disposti con la legge finanziaria per il 2003.

Al ritardo del Governo nazionale si sono sommati quelli delle regioni nell'approvare le rispettive leggi finanziarie e, quindi, definire le risorse finanziarie da attribuire agli enti locali per la gestione delle materie delegate. Dobbiamo chiederci cosa non funziona e correggere per dare certezza ed autonomia agli enti locali, comuni, province e comunità montane. Questo andazzo non può continuare: approvare il bilancio di previsione il 30 maggio significa accorciare l'anno finanziario degli enti locali di cinque mesi costringendo, quindi, le amministrazioni locali ad una condizione di incertezza e precarietà che determinano danni gravi. In primo luogo, ciò determina l'impossibilità ad attuare una corretta programmazione dell'uso delle risorse durante tutto l'anno finanziario che, lo voglio ricordare, è ovviamente di 12 mesi. In secondo luogo, impedisce agli enti locali di produrre risultati efficaci sia sugli investimenti, sia sull'erogazione dei servizi riducendo la spesa e migliorando la loro qualità.

Ricordo a me stesso ed ai tanti colleghi che sono stati o sono ancora amministratori locali che contemporaneamente all'approvazione del bilancio di previsione si deliberano le tariffe e le aliquote di imposta per i tributi e per i servizi oltre alle addizionali sull'imposta del reddito delle persone fisiche. Tali tariffe, imposte ed addizionali decorrono dal 1° gennaio dell'anno di riferimento del bilancio di pre-

visione. Dunque, siamo ormai ad una tariffazione o imposizione fiscale a consuntivo che determina due condizioni abbastanza gravi: innanzitutto, la ritardata riscossione da parte degli enti locali e, quindi, un'anticipazione di tesoreria con relativo costo per interessi passivi che gravano sul bilancio pubblico; inoltre, un rapporto poco trasparente tra la pubblica amministrazione ed il cittadino contribuente che conoscerà il costo dei servizi acquistati dopo averli consumati.

Ho svolto tali considerazioni per affermare che con le ultime leggi finanziarie si sta scantonando da quel certo ordine che era stato fissato con un testo unico, il decreto legislativo n. 267 del 2000, e con i principi di autonomia e certezza finanziaria e gestionali fissati con il titolo V della Costituzione novellata. Noi dell'opposizione avevamo già sostenuto tali aspetti in sede di discussione ed approvazione della legge finanziaria, ma non fummo ascoltati.

Bisogna dare atto che il testo licenziato dal Senato affronta, ed in certa misura risolve, alcuni problemi di carattere ordinamentale (li ha ricordati prima l'onorevole Crosetto, non ci ritorno) e, in misura a nostro avviso insufficiente, affronta e risolve questioni aperte sull'attuazione del patto di stabilità e crescita interno sia per l'anno 2002, sia per il corrente 2003. Tali norme evitano al 90 per cento delle province ed a moltissimi comuni di andare fuori dai criteri del rispetto del patto di stabilità evitando, quindi, agli stessi enti sanzioni previste dalla legge finanziaria come il blocco totale delle assunzioni, anche di quelle temporanee. I temi del patto di stabilità per l'anno 2002 e per il 2003 e della rinegoziazione dei mutui presso la cassa depositi e prestiti, con la possibilità di estinguere anticipatamente senza penalità gli stessi o allungare il periodo di ammortamento, erano stati posti dalle opposizioni in una risoluzione in Commissione bilancio, poi approvata all'unanimità il 13 marzo, come ricordava lo stesso relatore.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo al nostro esame fa passi avanti nella

direzione sostenuta dalle opposizioni, e dall'Ulivo in particolare, durante la discussione delle ultime due leggi finanziarie, ma non è ancora sufficiente. A nostro avviso, come peraltro sostenuto dall'ANCI, dall'UPI e dalla Conferenza delle regioni, bisogna tenere fuori dai parametri del patto di stabilità tutte le spese per gestire le materie trasferite o delegate ai comuni ed alle province. Pensiamo alle competenze sulla viabilità ex ANAS attribuite alle regioni dallo Stato e da queste delegate alle province o alla gestione dei centri per l'impiego — tutta la materia del collocamento — che le regioni hanno delegato alle province.

Queste spese aggiuntive devono essere espunte dal conteggio relativo al rispetto del patto di stabilità interno, così come le spese aggiuntive che gli enti territoriali devono sostenere per l'applicazione del contratto collettivo di lavoro per il 2002-2003. Non mi riferisco, colleghi e sottosegretario D'Alì, alla spesa che devono sostenere gli enti territoriali, cioè a quella spesa prodotta dalla contrattazione integrata-decentralizzata, che chiaramente appartiene ai bilanci degli enti territoriali, bensì mi riferisco alla spesa che dovranno sostenere gli enti locali per i contratti collettivi definiti a livello nazionale, e non per volontà espressa degli enti locali. Le considerazioni e le proposte fatte per comuni, province e comunità montane valgono anche per le regioni, come abbiamo ascoltato nell'audizione di mercoledì 7 maggio scorso (relativamente alla rinegoziazione dei mutui e alle spese per l'applicazione del contratto collettivo di lavoro per il 2002-2003). In effetti, quando le regioni hanno acceso dei mutui per fare investimenti, le condizioni dei tassi e le condizioni bancarie erano completamente diverse da quelle odierne. Credo, quindi, che bisogna dare la possibilità alle regioni, così come ai comuni e alle province, di rinegoziare questi mutui, per fare in modo che non ci sia un travaso di spesa pubblica dai bilanci delle regioni stesse alle casse delle banche.

Pur ritenendo grave, come ho detto all'inizio del mio intervento, differire l'ap-

provazione dei bilanci di previsione degli enti locali al 30 maggio e pur non essendo totalmente soddisfatti del testo al nostro esame — tant'è che abbiamo presentato alcuni emendamenti allo scopo di migliorarlo, nel concreto —, siamo tuttavia dell'avviso, così come riferiva lo stesso relatore, che sia necessario procedere rapidamente alla conversione in legge di questo decreto-legge, per poi aprire una nuova fase di concertazione, al fine di definire, prima della presentazione della legge finanziaria (e possibilmente anche del documento di programmazione economico-finanziaria per il 2004), i rapporti tra Governo e bilancio nazionale da una parte e le autonomie locali dall'altra. Il patto di stabilità interno deve essere concertato e definito, a nostro avviso, in un'intesa interistituzionale fuori e prima della legge finanziaria, che regola solo il sistema finanziario degli enti locali, in carenza dell'applicazione del titolo V della Costituzione e dell'articolo 119, laddove la risoluzione di approvazione del DPEF definisce l'obiettivo di indebitamento complessivo della pubblica amministrazione. La concertazione e la conseguente intesa interistituzionale devono quindi definire le quote di concorso al contenimento dell'indebitamento per ogni comparto della pubblica amministrazione coinvolta nel patto, sulla base di parametri obiettivi; devono definire, inoltre, le modalità e le procedure per l'attuazione del patto, nonché il sistema di monitoraggio, che deve essere definito e gestito insieme dal Governo e dagli enti locali e che deve essere applicato a tutti gli enti locali coinvolti nel patto. Il contenimento deve avvenire solo sul saldo finanziario, senza intervenire — come hanno fatto invece le ultime due finanziarie — a limitare l'autonomia degli enti territoriali. Vanno eliminati, infine, tutti gli altri vincoli (spesa corrente per il personale, contratti di fornitura per i servizi e tante altre disposizioni che intaccano l'autonomia della gestione da parte degli enti territoriali). Bisogna poi stabilire delle sanzioni per il mancato rispetto del patto e, al tempo stesso, incentivi per chi lo rispetta. Su

questa linea ci muoveremo già dall'interno di quel programma di lavoro che si è dato la Commissione bilancio. Riteniamo infatti che il Parlamento debba esercitare pienamente il suo compito di legislazione in materia di bilancio e nella definizione dei rapporti tra Stato centrale ed enti territoriali, nel pieno rispetto del dettato costituzionale vigente. Vogliamo evitare, in questo modo, signor Presidente e colleghi, che si ripeta la farsa dell'ultima sessione di bilancio, quando il Parlamento discuteva di un testo di legge finanziaria, mentre a palazzo Chigi e sugli organi di informazione minuto per minuto cambiavano i dati della finanza pubblica (una modalità, quindi, che mortificava il sistema delle autonomie locali ed, inoltre, in spregio anche al nuovo testo del titolo V della Costituzione).

Credo che il Parlamento debba fare in modo che questa vicenda non si ripeta per il 2004. Come ho già detto, auspichiamo che, con questo decreto-legge, si chiuda una fase di incertezze e di penalizzazione degli enti locali per aprire una nuova fase di attuazione di quel federalismo veramente sussidiario del quale si parla tanto, ma che non procede nella giusta direzione. Occorre dunque riconoscere pienamente agli enti territoriali e al sistema delle autonomie una vera autonomia nella gestione e nel governo del loro territorio. Infatti, bisogna smettere di avere una concezione del sistema delle autonomie come di amministrazioni subordinate al Governo centrale.

Nonostante i proclami sul federalismo fatti in questi due anni dalla maggioranza e dal Governo, si stanno facendo passi indietro verso la centralizzazione a livello governativo delle decisioni che competono solo ed esclusivamente al sistema delle autonomie.

Ritengo che su ciò, prima di entrare nella sessione di bilancio per il 2004, il Parlamento debba discutere, sentendo le rappresentanze dei comuni, delle province e delle regioni e che ciascuno di noi debba dare il proprio contributo autonomo e

preventivo anche all'azione di Governo che deve predisporre il prossimo bilancio (*Appausi*).

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

**GIANFRANCO MORGANDO.** Signor Presidente, signor sottosegretario, svolgerò un breve intervento per non ripetere le affermazioni, che condivido pienamente, rese dal collega Mariotti e anche dal relatore.

Questo provvedimento è un po' paradossale perché, da un lato, ci rendiamo tutti conto — e ci viene segnalato anche dalle organizzazioni di rappresentanza delle autonomie — dell'importanza di una celere approvazione di tale decreto-legge nel testo licenziato dal Senato — e in questa direzione, come ricordato dal collega Mariotti, va anche il nostro orientamento — ma, contemporaneamente — ed è questo il paradosso —, tale provvedimento segnala la confusione che, da un po' di tempo a questa parte, caratterizza tutta la tematica della finanza locale.

Una confusione — come ha ricordato anche il relatore — che è ben rappresentata dalla relazione all'originario disegno di legge di conversione presentato al Senato. In tale relazione si evidenzia che il primo differimento dei termini per l'approvazione dei bilanci di previsione degli enti locali si è reso necessario in mancanza di indicazioni certe — cito testualmente — sulle modalità e sull'entità dei trasferimenti erariali che sarebbero stati disposti con la legge finanziaria per il 2003. Tuttavia — anche ciò è contenuto nella relazione del Governo —, la proroga del termine non si è dimostrata sufficiente, in quanto il ritardo nell'adozione di alcuni provvedimenti previsti dalla legge finanziaria ha determinato ulteriori incertezze nella definizione sia delle entrate proprie sia di quelle trasferite.

Dunque, il Governo ha ammesso che all'origine della ritardata fissazione dei termini per l'approvazione dei bilanci di previsione vi è la confusione del testo della legge finanziaria in materia di finanza

locale e la mancata emanazione dei provvedimenti di attuazione della stessa. Le conseguenze sono quelle ricordate dal collega Mariotti che sottoscrivo pienamente, vale a dire un esercizio finanziario degli enti locali che viene drasticamente ridotto, con tutte le disfunzioni che tale riduzione determina.

Quindi, si tratta di un provvedimento del quale auspichiamo l'approvazione ma che, contemporaneamente, evidenzia che su questo terreno molto c'è da fare e che è necessario avviarsi ad un'inversione di tendenza.

La nostra condivisione del presente decreto-legge non deriva tanto dalla proroga dei termini, ma dal fatto che al suo interno sono state introdotte norme che risolvono alcune questioni ancora aperte, che rendevano molto incerta la possibilità per una vasta platea di enti locali — in particolare per tante province — di rispettare il patto di stabilità interno.

Sono due, in particolare, le innovazioni che salutiamo con favore. La prima innovazione riguarda la modifica dell'articolo 24 della legge n. 448 del 2001: l'esclusione dal computo del saldo finanziario delle spese sostenute per l'esercizio delle funzioni trasferite consente, sostanzialmente, a quasi tutte le province di rispettare il patto di stabilità. Con la seconda innovazione vengono rese meno vincolanti le modalità di rientro dagli scostamenti eventualmente registrati nelle verifiche trimestrali previste dal comma 17 dell'articolo 29 della legge n. 289 del 2002. Mi sembrano le questioni più significative, i cambiamenti più importanti, a cui aggiungo anche una piccola cosa, più per soddisfazione personale che per altre ragioni: l'esclusione dall'obbligo della collocazione nel fondo unico per gli investimenti delle risorse stanziato nel bilancio dello Stato per trasferimenti erariali agli enti locali. La disposizione fu prevista nella finanziaria per il 2002: si tratta di una piccola cosa che, però, sottolineo per la sua importanza, perché riconduce alla sovranità del Parlamento la decisione in ordine ai trasferimenti finanziari agli enti locali, decisione che quella norma collocava nella

discrezionalità del Governo. Diciamo che questa decisione aveva originato, in quell'occasione, una nostra posizione molto precisa, anche molto dura e molto critica.

Quindi, in questo provvedimento ci sono elementi che salutiamo con favore per il loro significato sostanziale e, in qualche misura, anche per il loro significato come dire, formale, di messaggio. Naturalmente, restano aperti molti problemi che hanno trovato eco, recentemente, anche nel dibattito apertosi in Commissione bilancio su una risoluzione presentata da alcuni colleghi che, pur affrontando, prevalentemente, il problema della rinegoziazione dei mutui degli enti locali, ha trascinato con sé anche una serie di altre questioni ancora aperte, su cui abbiamo presentato alcuni emendamenti, per segnalarne l'importanza, anche se non ci illudiamo che possa esserci un esito positivo. Cito una questione per tutte: il problema degli oneri contrattuali a carico delle amministrazioni locali, nell'interpretazione fornita dal collega Mariotti. Si tratta di una questione aperta, su cui sarà opportuna, da parte della Camera, per lo meno un'espressione di volontà, di orientamento e di indirizzo nei confronti del Governo.

Quindi, restano aperte alcune questioni particolari. Ma, resta aperta — e concludo — una grande questione, richiamataci dall'ANCI nelle audizioni, relativa ad una nuova impostazione del rapporto tra lo Stato centrale ed il sistema delle autonomie locali per quel che riguarda il patto di stabilità interno. Lo definirei in qualche modo un passaggio dalla coercizione alla concertazione: dalla definizione puntuale, minuta, dentro la legge finanziaria, degli obiettivi da rispettare e delle sanzioni che conseguono al mancato rispetto di questi obiettivi alle indicazioni di un percorso in cui il Governo ed il sistema delle autonomie abbiano gli spazi per concertare gli obiettivi, per ripartire le responsabilità circa il raggiungimento di questi obiettivi, per indicare le modalità per il monitoraggio e le conseguenze che, concordemente, si ritiene di far derivare dalla constatazione che gli obiettivi non vengono rag-

giunti. Su questo tema c'è un'indicazione molto puntuale, che condivido e che è già stata richiamata nella nota che l'ANCI ha lasciato alla Commissione bilancio nel corso delle audizioni. Si prevede una sorta di vera e propria sessione di concertazione tra il Governo e il sistema delle autonomie locali, a partire dalla definizione degli obiettivi in sede di approvazione del documento di programmazione economico-finanziaria, per arrivare, poi, ai contenuti della finanziaria stessa ed alla individuazione delle modalità per la loro attuazione.

Per concludere, noi auspichiamo che su questi temi si apra una nuova fase che metta insieme il lavoro delle amministrazioni dello Stato che sono competenti in materia — l'amministrazione dell'interno e quella dell'economia e delle finanze — e che questo ci consenta, a partire dal documento di programmazione economico-finanziaria del prossimo giugno, di inaugurare una stagione davvero nuova e diversa di impostazione generale, strategica per la finanza locale, che ci permetta di evitare quello che è un po' il vizio antico che abbiamo di definire norme e impostazioni coerenti e credibili e poi di mancarne clamorosamente l'attuazione.

Io spero che anche dal dibattito su questo provvedimento emerga un orientamento comune in ordine a questa questione (*Applausi*).

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 3905)**

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

GUIDO CROSETTO, *Relatore*. Signor Presidente, sarò brevissimo. Gli argomenti di cui hanno parlato i colleghi Mariotti e Morgando erano già stati segnalati in Commissione e mi pare che alcuni di essi siano stati recepiti dalla relazione. Il giu-

dizio sostanzialmente è univoco sulla necessità di approvare questo decreto-legge nei tempi più rapidi possibili. Pertanto, con questo ho esaurito il mio intervento e lascio quindi la parola al Governo per la replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo, senatore D'Alì.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, credo che la discussione vivace che c'è stata al Senato, così come quella altrettanto vivace in Commissione qui alla Camera a cui poi seguirà quella dell'Assemblea, metterà in risalto come tutte le forze politiche abbiano a cuore un buon rapporto tra il Parlamento nazionale e gli enti locali e soprattutto l'intento di agevolare per quanto possibile la formazione dei bilanci degli enti locali.

L'onorevole Morgando sa bene che questo decreto-legge straordinario dei primi dell'anno è rituale ormai da tantissimo tempo e con l'alternarsi dei governi non cambia la prassi. Le leggi finanziarie stabiliscono una serie di novità per quanto riguarda la redazione dei bilanci e quindi è assolutamente indispensabile dare agli stessi enti locali il tempo di poter ragionare sulle novità e di potersi adeguare anche per poter mantenere i limiti che il patto di stabilità impone loro. Il decreto-legge soddisfa sicuramente, come già è stato detto da più parti, le associazioni di categoria per le modifiche introdotte al Senato, ma vorrei dire anche sollecitate dal Governo a seguito di una serie di audizioni svolte presso il Ministero dell'interno anche con i rappresentanti delle categorie stesse. Il Ministero dell'interno ritiene di dover svolgere una funzione di forte raccordo tra gli enti locali e lo Stato centrale in una posizione di assoluto dialogo e di assoluta pariordeinazione, così come peraltro prevede il nuovo titolo V della Costituzione. Naturalmente, siamo in una fase di grande transizione e sono state avviate tutte quelle procedure necessarie per studiare le forme del nuovo riassetto,

soprattutto per quanto riguarda i criteri dei trasferimenti erariali dallo Stato centrale agli enti locali e nel momento in cui il federalismo fiscale andrà avanti — così come già detto in premessa, nell'ultima legge finanziaria — bisognerà rivoluzionare completamente anche la filosofia della funzione dei trasferimenti dallo Stato centrale agli enti locali, avviandoli solamente verso quello scopo di perequazione che alla fine il federalismo contiene in sé stesso.

Comunque, ritornando alla logica di questo provvedimento, esso contiene quegli aggiustamenti che, lo ripeto, ogni anno si fanno subito dopo la legge finanziaria, con un decreto-legge particolare. Il Governo è molto contento del fatto che questi aggiustamenti siano stati apportati e condivide senz'altro le ulteriori istanze di modifica che molte forze politiche vorrebbero introdurre.

Comunque, è chiaro che sia la necessità della conversione in legge di questo decreto-legge sia la possibilità di rinviare ad altra sede la discussione di importanti e condivisibili argomenti — portati all'attenzione dell'Assemblea attraverso la presentazione di emendamenti — suggeriscono di accogliere sicuramente (sotto forma di ordini del giorno) molte tematiche in discussione e di prendere in considerazione l'opportunità di una rapida conversione in legge di questo decreto-legge.

È vero che rimangono ancora fuori alcuni oneri aggiuntivi come il calcolo del patto di stabilità, le spese per i contratti collettivi di lavoro e le spese aggiuntive per competenze trasferite alle regioni. Rimane, altresì, aperta qualche altra questione che, in ogni caso, il Governo sta risolvendo anche per via amministrativa: faccio riferimento, ad esempio, alla rinegoziazione dei mutui.

Quindi, sicuramente, il quadro che uscirà nelle prossime settimane, nei prossimi mesi, sarà sempre più caratterizzato da un forte dialogo, da una forte concertazione — come si diceva poc'anzi — tra il Governo ed il sistema delle autonomie.

Ciò sicuramente si rifletterà nel documento di programmazione economico-fi-

nanziaria, nella prossima legge finanziaria e soprattutto in tutte le riforme che ci attendono nei rapporti tra Governo centrale ed enti locali, come la riscrittura del testo unico o la predisposizione di nuovi criteri di trasferimenti erariali verso gli enti locali.

Accolgo anche le considerazioni dell'onorevole Morgando in merito al fondo unico: il Ministero dell'interno ha avanzato la richiesta specifica che venissero esclusi i trasferimenti erariali dalla nozione di fondo unico perché noi stessi vogliamo che non siano ritenute spese discrezionali, ma obbligatorie, quindi sicuramente con un vincolo preciso di destinazione.

Non mi dilungo oltre perché la tematica è talmente vasta, interessante e direi talmente importante per il buon funzionamento dell'assetto istituzionale del nostro paese che, sicuramente, avremo occasione di poterla trattare in più specifici e completi provvedimenti.

Ringrazio comunque tutte le forze politiche per il contributo offerto, sia al Senato, sia in Commissione alla Camera (ritengo che verrà offerto anche in sede di esame degli emendamenti in aula alla Camera), alla predisposizione di un provvedimento, sicuramente importante per gli enti locali, che li metterà nelle condizioni di chiudere nei termini stabiliti e con soddisfazione i loro bilanci e, soprattutto, di poter programmare anche i bilanci a venire.

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

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

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

Martedì 13 maggio 2003, alle 10:

1. — Svolgimento di interrogazioni.

(ore 15)

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge e del documento:*

Disposizioni per l'adempimento di obblighi comunitari derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 2003 (3618-A).

— *Relatore:* Di Teodoro.

Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (Doc. LXXXVII, n. 3-A).

— *Relatore:* Strano.

3. — *Seguito della discussione del documento:*

Relazione della XIV Commissione sul programma legislativo e di lavoro della Commissione delle Comunità europee per l'anno 2003 e sul programma operativo del Consiglio dell'Unione europea per l'anno 2003.

— *Relatore:* Riccardo Conti.

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

S. 2131 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2003, n. 45, recante disposizioni urgenti relative all'UNIRE ed alle scommesse ipiche (*Approvato dal Senato*) (3916).

— *Relatore:* Leo.

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

S. 2150 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2003, n. 50, recante disposizioni urgenti in materia di bilanci degli enti locali (*Approvato dal Senato*) (3905).

— *Relatore:* Crosetto.

**La seduta termina alle 19,40.**

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO FABIO CIANI IN SEDE DI DISCUSSIONE CONGIUNTA SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3618, DEL DOCUMENTO LXXXVII, N. 3 E DELLA RELAZIONE DELLA XIV COMMISSIONE SUI PROGRAMMI DELLA COMMISSIONE E DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA PER L'ANNO 2003

FABIO CIANI. L'articolo 1 prevede la delega al Governo per l'attuazione delle direttive comunitarie contenute negli allegati A e B. Quelle contenute nell'allegato B contemplano una procedura « aggravata », ossia l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari entro quaranta giorni dalla trasmissione dei decreti legislativi. Tale procedura (già prevista nelle ultime leggi comunitarie) viene ora estesa anche ai decreti di attuazione delle direttive di cui all'allegato A, qualora essi contemplino il ricorso a sanzioni penali. In tal caso è previsto un diverso termine per il parere parlamentare con possibilità di proroga del termine finale. L'ultimo comma del presente articolo, comma 5, tiene conto del nuovo articolo 117 della Costituzione e delle modifiche al titolo V della seconda parte della Costituzione, contemplando un intervento suppletivo anticipato e cedevole da parte dello Stato in caso di inadempienza delle regioni nell'attuazione delle direttive. La clausola di salvaguardia prevede una duplice garanzia per le regioni e province autonome: a) le norme suppletive su materie rimesse alla competenza normativa regionale o provinciale entrano in vigore soltanto alla data di scadenza del termine stabilito per l'attuazione della normativa comunitaria per le regioni e province autonome che non abbiano ancora adottato la propria normativa; b) le norme comunque perdono efficacia dalla data di entrata in vigore della normativa regionale o provinciale di attuazione delle direttive comunitarie.

La relazione al disegno di legge precisa che il potere sostitutivo dello Stato è uno strumento per evitare l'insorgere di una

responsabilità nei confronti dell'Unione europea in mancanza dell'attuazione delle direttive. La forma della sostituzione preventiva sembra essere coerente con altri provvedimenti che prendono in considerazione il rapporto fra fonti statali e fonti regionali, in particolare il progetto di legge di modifica della cosiddetta legge La Pergola (che contiene una clausola analoga a quella del comma 5 del presente articolo) e il disegno di legge cosiddetto La Loggia (che dispone in via generale che la normativa statale vigente in materia regionale sia applicata fino all'entrata in vigore delle specifiche disposizioni regionali in materia).

L'articolo 2 contiene i principi e i criteri direttivi generali della delega legislativa. Tra i criteri generali (lettere *b*, *d*, *e*, *f*, *g*): l'introduzione di modifiche necessarie ad armonizzare le discipline vigenti nei settori interessati dall'attuazione delle direttive, facendo salve le materie oggetto di delegificazione e i procedimenti di semplificazione amministrativa; gli oneri derivanti dall'attuazione delle direttive devono essere coperti con gli ordinari stanziamenti di bilancio e se insufficienti si farà ricorso alle disponibilità del Fondo di rotazione (organo di coordinamento delle politiche comunitarie istituito con la legge n. 183 del 1987); l'attuazione delle direttive che modificano precedenti direttive già attuate avviene con corrispondenti modifiche alla legge o al decreto legislativo di attuazione della direttiva modificata. I principi e i criteri direttivi a cui il Governo deve attenersi specificamente nell'emanazione di norme con carattere sanzionatorio e riferiti all'introduzione nei decreti legislativi di recepimento delle direttive comunitarie di sanzioni penali e amministrative sono elencati nella lettera *c*); in sede di attuazione della delega il Governo è autorizzato ad operare la scelta tra il configurare le violazioni come reati o come illeciti amministrativi, facendo salva l'applicazione delle norme penali vigenti, ancorandosi ai criteri direttivi elencati. È utile ricordare che la Corte costituzionale (sentenza n. 456 del 1998) si è espressa criticamente circa la scarsa precisione dei

principi e criteri direttivi per quanto concerne il ricorso alle sanzioni penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi delegati, sollecitando il massimo di chiarezza e certezza ed esprimendosi criticamente circa l'uso di ampie deleghe in tale materia.

L'articolo 3 reca la delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazione di disposizioni comunitarie; si prevede l'introduzione di un trattamento sanzionatorio penale o amministrativo per le violazioni di direttive attuate in via regolamentare o amministrativa o di regolamenti comunitari vigenti alla data di entrata in vigore della legge comunitaria per i quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative. La delega deve essere esercitata entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge sulla base dei medesimi criteri previsti dall'articolo 2, lettera *c*); fatte salve le norme penali vigenti potranno introdursi nuove sanzioni penali o amministrative e sono previsti pareri obbligatori delle Commissioni parlamentari sugli schemi di decreti legislativi.

L'articolo 4 stabilisce il principio in base al quale gli oneri per le prestazioni e i controlli da eseguire da parte delle pubbliche amministrazioni in applicazione di normative comunitarie sono a carico dei soggetti interessati.

L'articolo 5 contiene disposizioni per il riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie. La delega deve essere esercitata entro diciotto mesi e concerne l'emanazione di testi unici al fine di coordinare le norme vigenti in attuazione di deleghe conferite per il recepimento di direttive comunitarie, anche apportando « integrazioni e modifiche atte a garantire la semplificazione e la coerenza logica, sistematica e lessicale della normativa ». I testi unici devono inoltre riguardare materie e settori omogenei e le disposizioni in tal modo emanate non possono essere abrogate, modificate, derogate o sospese se non in modo esplicito e indicate puntualmente. Inoltre è introdotta una clausola di salvaguardia delle competenze regionali, circa l'intervento statale di

tipo suppletivo e cedevole (analogamente a quanto previsto dall'articolo 1, comma 5). Sono escluse dall'ambito di applicazione le norme in materia di sicurezza e igiene del lavoro,

Gli articoli da 6 a 19 contengono disposizioni particolari di adempimento e criteri specifici di delega legislativa per alcune direttive il cui recepimento è previsto negli allegati. In particolare: l'articolo 6 concerne le modifiche all'articolo 5 della legge n. 89 del 1913 in materia di accesso alla professione notarile. La Commissione europea ha inviato una lettera all'Italia di messa in mora, per violazione del diritto comunitario, contestando il mancato recepimento della direttiva 89/48/CEE che prevede un sistema generale di riconoscimento dei diplomi e, in particolare, censurando la norma che prevede il requisito della cittadinanza italiana per l'esercizio di tale professione. Si interviene per adeguare (alla lettera *a*) l'originaria denominazione del termine « notaro » con quella di « notaio »; alla lettera *b*) sul requisito di cittadinanza (sostituendo il termine anacronistico del « Regno » con l'aggettivo « italiano »), aggiungendo la cittadinanza di un altro paese comunque membro dell'Unione europea; per quanto concerne il titolo di studio, alla lettera *c*) si richiede all'aspirante notaio la laurea in giurisprudenza ovvero un titolo di studio superiore equipollente ai sensi della legge n. 148 del 2002 (tale legge ha ratificato e resa esecutiva in Italia la Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella regione europea (Lisbona aprile 1997) adeguando l'ordinamento interno; tuttavia tale legge rimetteva ad un successivo regolamento di esecuzione le competenze amministrative ma non ancora emanato); alla lettera *d*) si prevede che i requisiti del titolo di studio possano essere sostituiti dal possesso del decreto di riconoscimento professionale emanato in applicazione del decreto legislativo n. 115 del 1992. È utile rilevare che la Commissione europea ha adottato (marzo 2002) una proposta di direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali che mira a fondere in un unico

testo tutte le direttive esistenti in materia e riorganizzando il settore in maniera unitaria e organica.

L'articolo 7 sopprime l'obbligo del rispetto dei vincoli di dose stabiliti per le persone del pubblico attualmente previsto dal decreto legislativo n. 187 del 2000 sulla disciplina della protezione sanitaria delle persone contro i pericoli delle radiazioni ionizzanti connesse ad esposizioni mediche, nel caso di esposizione di persone sane o di pazienti che partecipano volontariamente a programmi di ricerca. Con la soppressione prevista dall'articolo 7, il nuovo testo dell'allegato III del decreto legislativo n. 187 del 2000 stabilisce che, in assenza di un beneficio diretto, la giustificazione dell'esposizione deve essere particolarmente accurata e tenere conto dell'utilità sociale attesa. La relazione di accompagnamento specifica che tale modifica è volta a superare ogni possibile dubbio interpretativo, dopo l'entrata in vigore dell'articolo 39 della legge n. 39 del 2002 (legge comunitaria 2001) che è intervenuto su tale materia. È utile rilevare che la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva sul controllo delle sorgenti radioattive sigillate ad alta attività (sulla base del trattato Euratom) ad integrazione della direttiva sulle norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione sanitaria della popolazione e dei lavoratori contro i pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti.

L'articolo 8 attribuisce nuove funzioni alle regioni ed alle province autonome in materia di finanziamento delle ispezioni e di controlli veterinari degli animali vivi e di alcuni prodotti di origine animale. La norma in esame sostituisce la disposizione attuale che regola il finanziamento delle ispezioni e dei controlli veterinari, attribuendo nuove funzioni alle regioni e alle province autonome, regolandone dettagliatamente competenze, obblighi e adempimenti.

L'articolo 9 interviene in materia di prodotti fitosanitari. In particolare interviene sul rinnovo delle autorizzazioni per la commercializzazione di prodotti fitosanitari che contengono sostanze attive og-

getto di esame da parte della Commissione europea, prevedendo il richiamo ai regolamenti e rendendo possibile il richiamo implicito ai provvedimenti successivamente adottati ed a quelli che potrebbero esserlo in futuro. Si dispone poi che il ministro della salute abbia la possibilità di disporre che la commissione consultiva — istituita in particolare per la valutazione delle domande di registrazione dei prodotti fitosanitari e attualmente costituita da 25 membri — possa avvalersi di esperti per un numero massimo di 50, fino a quando eserciti le proprie funzioni. Occorre sul punto ricordare che tale commissione fa parte di quelle per le quali con il decreto del Presidente della Repubblica n. 608 del 1994 era prevista una riduzione del numero dei componenti e che oggi si vorrebbero aumentare senza una ben chiara motivazione. È utile rilevare che la Commissione europea nell'agosto 2000 ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia sulla mancata applicazione della legislazione comunitaria in materia di prodotti fitosanitari, sottolineando la mancata trasmissione da parte delle autorità italiane delle relazioni di valutazione di alcune nuove sostanze attive o già commercializzate, non ottemperando agli obblighi previsti dal regolamento CEE n. 3600/92 di attuazione della direttiva 914/414/CEE del Consiglio relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari. Inoltre nel 2002 la Commissione ha inviato due lettere di messa in mora all'Italia, rispettivamente riguardanti il mancato recepimento delle direttive citate e per le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 290 del 2001 in contrasto con la direttive comunitarie in materia.

L'articolo 10 prevede una modifica al nuovo codice della strada in materia di sanzioni conseguenti a violazioni connesse con veicoli immatricolati all'estero o muniti di targa EE (al comma 2-bis dell'articolo 207 del decreto legislativo n. 285 del 1992): nei casi di violazione commessa con i veicoli immatricolati in uno Stato membro dell'Unione europea la somma da versare a titolo di cauzione sia pari alla

somma richiesta per il pagamento in misura ridotta (e non pari alla metà del massimo della somma prevista) e tale deroga viene estesa anche agli Stati membri aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo. È utile ricordare che l'introduzione del comma 2-bis è stata disposta a seguito di una sentenza del marzo 2002 della Corte di Giustizia delle Comunità europee con la quale l'Italia è stata condannata per violazione del principio di non discriminazione effettuata in base alla nazionalità (la normativa italiana operava una discriminazione in base al luogo di immatricolazione del veicolo).

L'articolo 11 detta criteri specifici di delega e fissa il termine di sei mesi per il recepimento della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali ed alla tutela della *privacy* nel settore delle comunicazioni elettroniche. La predetta direttiva trae origine dalla necessità di adeguare la normativa comunitaria al sempre più diffuso accesso ad Internet che, se da una parte apre nuove possibilità agli utenti, al contempo rappresenta un potenziale pericolo per la protezione dei loro dati personali e per la *privacy* dei cittadini. La recente direttiva riguarda i seguenti profili: riservatezza delle comunicazioni, ampliando e meglio definendo le numerose ipotesi di « intrusione » illecita sulle reti; limitazione della possibilità di trattamento dei dati sul traffico, essendo « trattabili » solo quelli che risultano necessari alle finalità di fatturazione dell'abbonato e in altri casi in cui siano richiesti ulteriori trattamenti la previsione di un consenso dell'abbonato in qualsiasi momento revocabile; identificazione della linea chiamante e del fornitore dei servizi e collegata per dare la possibilità all'abbonato o all'utente anche di respingere le chiamate; i dati relativi all'ubicazione dell'utente o abbonato possono essere utilizzati esclusivamente dopo essere stati resi anonimi o con il consenso degli stessi; per quanto concerne gli elenchi degli abbonati, questi ultimi devono essere informati gratuitamente prima di essere inseriti negli elenchi e in merito agli scopi degli stessi; modifica della disciplina del cosiddetto

*spamming*, ossia delle comunicazioni indesiderate (esempio: divieto di omettere o camuffare l'identità del mittente per i messaggi di posta elettronica...).

Stante la rilevanza della materia occorre rilevare alcuni aspetti problematici (rilevati anche dal Comitato per la legislazione): *a)* come si coordina la presente attuazione della direttiva con quella già prevista nell'ambito della delega già contemplata dall'articolo 41 della legge n. 166 del 2002 (cosiddetto «collegato infrastrutture»), il quale prevede già una delega per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di telecomunicazioni, con specifico riferimento a quattro direttive comunitarie (2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE), quadro normativo integrato dalla successiva e presente direttiva? *b)* Considerando la possibilità di introdurre limitazioni di diritti e obblighi, giustificati da motivi di sicurezza pubblica, che comportano una modifica della disciplina esistente in tema di *privacy*, occorrerebbe un parere dell'Autorità garante per la *privacy*, data anche la delicatezza della materia sul trattamento dei cosiddetti «dati sensibili» e l'intervento legislativo meriterebbe un più approfondito dibattito rispetto a quello previsto dall'ennesima delega al Governo con la previsione di scarni principi e criteri direttivi.

L'articolo 12 detta criteri specifici di delega per il riordino, il coordinamento e l'integrazione delle disposizioni legislative in materia di tutela dall'inquinamento acustico e per l'attuazione della direttiva 2002/49/CE. Nel rispetto dei seguenti criteri: *a)* adeguamento alla direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 giugno 2002 sul rumore ambientale; *b)* previsione di strumenti di informazione rivolti al pubblico e di procedure che favoriscano il coinvolgimento del pubblico nell'elaborazione dei piani d'azione destinati al contenimento nel territorio dell'inquinamento acustico. Il termine della delega al Governo (18 mesi) sembra essere troppo esteso e rischia di esporci a una procedura di infrazione come rilevato dallo stesso presidente relatore per la VIII Commissione. I problemi

maggiori non sembrerebbero infatti tanto risiedere nel recepimento della direttiva stessa, quanto nella sua concreta attuazione (creazione di nuovi descrittori acustici, mappatura, elaborazione dei piani d'azione...).

L'articolo 13 recepisce l'articolo 2, comma 3, della direttiva 85/337/CEE che prevede che gli Stati membri possano, in casi eccezionali, esentare in tutto o in parte progetti specifici dall'applicazione della procedura VIA (valutazione di impatto ambientale); nei territori nei quali sia stato dichiarato lo stato d'emergenza per eventi calamitosi è possibile escludere dalla procedura di valutazione d'impatto ambientale (VIA) gli interventi disposti in via d'urgenza purché siano comunque rispettati alcuni adempimenti elencati al comma 2 (in termini di pubblicità e di informazione ai cittadini). Viene comunque fatta eccezione per i casi dei possibili impatti ambientali transfrontalieri cui si applica una specifica convenzione; la formulazione iniziale dell'articolo in questione recepiva in materia parziale e distorta la direttiva, introducendo una distinzione fra «casi eccezionali» e «calamità naturali», distinzione inesistente nella direttiva: gli eventi eccezionali sono solo quelli per i quali sia stato dichiarato lo stato d'emergenza per eventi calamitosi e solo per questi è possibile l'esclusione della VIA e comunque con il rispetto di alcune condizioni. Il testo è stato migliorato nel corso dell'esame svolto in sede referente, anche grazie alla presentazione di alcuni nostri emendamenti, al fine di evitare l'ennesimo tentativo di eludere la valutazione di impatto ambientale.

L'articolo 14 reca una specifica modifica al decreto legislativo n. 372 del 1999 al fine di prevedere che gli impianti già esistenti che effettuano il recupero dei rifiuti non pericolosi siano esclusi dall'ambito di applicazione del predetto decreto legislativo e quindi dall'obbligo di conseguire l'autorizzazione ambientale integrata. Nella relazione si specifica che tale modifica è volta ad allineare la previsione

al dettato della direttiva a causa della non corrispondenza della versione italiana con quella inglese e francese.

L'articolo 15 detta criteri specifici di delega, in parte modificati ed integrati nel corso dell'esame in sede referente, per il recepimento della direttiva 2002/73/CE in materia di parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, la formazione professionale e le condizioni di lavoro.

L'articolo 16 reca alcune puntuali modifiche al decreto legislativo n. 28 del 2001 di attuazione della direttiva 1999/35/CE in materia di esercizio in condizioni di sicurezza di traghetti *roll-on/roll-off* (ovvero quelli che consentono di caricare e scaricare direttamente i veicoli) e di unità veloci da passeggeri adibiti a servizi di linea al fine di « correggere alcune inesattezze che non comportano la perfetta corrispondenza del testo di recepimento con la direttiva », come evidenziato nella relazione di accompagnamento.

L'articolo 17 interviene su una delle condizioni previste dalla legge n. 49 del 1987 per il riconoscimento di idoneità alle ONG operanti nel campo della cooperazione allo sviluppo sostituendo per la costituzione delle ONG, il rinvio alla legislazione nazionale di uno Stato membro dell'Unione o aderente all'Accordo sullo SEE a quello alle disposizioni del codice civile in materia di associazioni. In tal

modo si dovrebbe conseguire, tra l'altro, la possibilità di un'ampia collaborazione delle strutture nazionali preposte alle attività di aiuto allo sviluppo con ONG di diritto e insediamenti esteri.

L'articolo 18 introduce nuove ipotesi di autorizzazione al porto d'armi in territorio italiano attualmente prevista per gli appartenenti alle forze di polizia o ai servizi di sicurezza di altro Stato al seguito di personalità dello Stato medesimo per soli fini di difesa. L'estensione prevista dall'articolo 18 riguarda le forze di polizia dei paesi dell'Unione europea o di altri paesi con cui vi siano specifici accordi nell'ambito di servizi congiunti con personale di polizia italiano. Si precisa altresì che agli eventuali danni provocati dalle forze di polizia straniere durante i predetti servizi si provvede osservando, se compatibili, le previsioni dell'articolo 43 della Convenzione Schengen.

L'articolo 19 introduce una nuova delega al Governo per il recepimento della direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento.

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa alle 21,50.*