

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

577.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 31 GENNAIO 2005

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-V
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-32

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	D'Alia Giampiero (UDC), <i>Relatore per la I Commissione</i> .....	1
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 314 del 2004: Proroga di termini (A.C. 5521) (Discussione)</b> .....	1	Giorgetti Giancarlo (LNFP), <i>Relatore per la V Commissione</i> .....	4
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5521)</i> .	1	Leoni Carlo (DS-U) .....	8
Presidente .....	1	Mancuso Filippo (Misto) .....	10, 13
		Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	7
		Zaccaria Roberto (MARGH-U) .....	11

**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; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; 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-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Popolari-UDEUR: Misto-Pop-UDEUR.

	PAG.		PAG.
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 5521)</i> .....	14	Riccio Eugenio (AN), <i>Relatore per la V Commissione</i> .....	17
Presidente .....	14	<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 5522)</i> .....	28
D'Alia Giampiero (UDC), <i>Relatore per la I Commissione</i> .....	14	Presidente .....	28
Giorgetti Giancarlo (LNFP), <i>Relatore per la V Commissione</i> .....	14	Landi di Chiavenna Gian Paolo (AN), <i>Relatore per la III Commissione</i> .....	28
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 315 del 2004: Partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e sterilizzazione dell'IVA sulle offerte umanitarie (A.C. 5522)</b> (Discussione) .....	14	Molgora Daniele, <i>Sottosegretario per l'economia e le finanze</i> .....	30
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5522)</i> .	14	Riccio Eugenio (AN), <i>Relatore per la V Commissione</i> .....	29
Presidente .....	14	<b>Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della NATO</b> (Sostituzione di un componente) .....	31
Folena Pietro (DS-U) .....	22	<b>Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti</b> (Modifica nella composizione) .....	31
Landi di Chiavenna Gian Paolo (AN), <i>Relatore per la III Commissione</i> .....	15	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	31
Milana Riccardo (MARGH-U) .....	19	<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	32
Molgora Daniele, <i>Sottosegretario per l'economia e le finanze</i> .....	19		

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  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 16.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 24 gennaio 2005.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantasei.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 314 del 2004: Proroga di termini (5521).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore per la I Commissione*, illustra il contenuto del provvedimento d'urgenza in discussione, richiamando, in particolare, le modifiche introdotte nel corso dell'*iter* presso le Commissioni affari costituzionali e bilancio relativamente alle disposizioni volte ad assicurare la funzionalità della Croce Rossa, a garantire le azioni di contrasto della criminalità da parte dell'Ufficio del procuratore nazionale antimafia, a differire l'entrata in vigore del regime di liberalizzazione dell'accesso al mercato dell'autotrasporto di merci, nonché ad assicurare continuità all'erogazione dei contributi per lo spettacolo dal vivo.

GIANCARLO GIORGETTI, *Relatore per la V Commissione*, richiamata preliminarmente l'opportunità di limitare l'adozione

di provvedimenti d'urgenza recanti un contenuto eterogeneo, illustra le disposizioni del decreto-legge in discussione che rivestono particolare rilevanza dal punto di vista economico-finanziario, soffermandosi, in particolare, sulle modifiche apportate al testo dalle Commissioni I e V. Manifesta infine disponibilità a valutare con attenzione le proposte emendative che saranno eventualmente presentate nel corso dell'*iter* in Assemblea.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, nel concordare sull'opportunità di limitare il ricorso a provvedimenti d'urgenza dal contenuto eterogeneo, giudica condivisibili le modifiche apportate al testo del decreto-legge in discussione nel corso dell'*iter* presso le Commissioni I e V. Fornisce quindi chiarimenti in ordine alla portata normativa delle disposizioni di cui agli articoli 5 e 6 del provvedimento d'urgenza.

CARLO LEONI, lamentato preliminarmente il reiterato ricorso, da parte del Governo, allo strumento della decretazione d'urgenza al fine di prorogare termini previsti da norme che disciplinano materie eterogenee, ritiene che il reale obiettivo perseguito dall'articolo 2 del decreto-legge in discussione — che a suo avviso si pone in contrasto con gli articoli 104, 105 e 107 della Costituzione — sia quella di evitare la preposizione del dottor Caselli alla Direzione nazionale antimafia.

FILIPPO MANCUSO esprime un orientamento nettamente contrario all'articolo 2 del decreto-legge in discussione, volto a compromettere le aspettative professionali di un particolare magistrato, che auspica sia espunto dal testo del provvedimento d'urgenza.

ROBERTO ZACCARIA, stigmatizzato l'improprio ricorso del Governo allo strumento della decretazione d'urgenza, segnatamente al fine di prorogare termini previsti dalla vigente legislazione, ritiene che il decreto-legge in discussione presenti profili di illegittimità costituzionale, di carattere sia procedurale che sostanziale; lamentata, in particolare, la violazione del criterio della ragionevolezza, riconducibile all'articolo 3 della Carta fondamentale, preannuncia la presentazione di emendamenti migliorativi del testo.

FILIPPO MANCUSO, parlando per una precisazione, osserva che il provvedimento d'urgenza persegue in modo grossolano e contrario alle regole il pur condivisibile obiettivo di impedire la nomina a procuratore nazionale antimafia di un magistrato il cui operato non può essere in alcun modo condiviso.

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 disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 315 del 2004: Partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e sterilizzazione dell'IVA sulle offerte umanitarie (5522).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore per la III Commissione*, illustra il contenuto del provvedimento d'urgenza in discussione, sottolineando che esso consente di determinare l'immediata entrata in vigore di norme già presenti in un disegno di legge sulle risorse per Fondi internazionali, approvato dal Senato, attualmente all'esame della III Commissione della Camera.

Rileva, quindi, l'alto significato politico ed etico delle finalità perseguite dai Fondi internazionali di cui al decreto-legge in discussione, del quale auspica la sollecita conversione in legge, sottolineando la necessità di un'informazione corretta e chiara sull'impegno profuso dall'Italia nel settore della cooperazione internazionale.

EUGENIO RICCIO, *Relatore per la V Commissione*, nell'associarsi alle considerazioni svolte dal relatore per la III Commissione sul merito e sulle finalità del provvedimento d'urgenza in discussione, illustra le disposizioni di carattere finanziario e tributario da esso recate, soffermandosi, in particolare, sulle modalità di copertura degli oneri derivanti dall'attuazione delle misure concernenti la partecipazione italiana ai Fondi internazionali richiamati. Auspica, infine, che nel corso del dibattito siano fugate talune perplessità interpretative sul disposto dell'articolo 10.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

RICCARDO MILANA, richiamate le finalità del provvedimento d'urgenza in discussione, sul quale manifesta l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo, lamenta il ricorso alla decretazione d'urgenza per disciplinare una materia oggetto di un disegno di legge, peraltro già approvato dal Senato. Espresi taluni rilievi critici sulle modalità con le quali le competenti organizzazioni internazionali governano il sistema della cooperazione internazionale, prende atto delle modifiche migliorative apportate all'articolo 10 del provvedimento d'urgenza, pur auspicando l'estensione della agevolazione fiscale in esso prevista a diversi sistemi di raccolta di fondi da parte delle associazioni del terzo settore, come prospettato con proposte emendative presentate dalla sua parte politica.

PIETRO FOLENA, nel lamentare il carattere eterogeneo delle disposizioni contenute nel provvedimento d'urgenza in discussione, la cui adozione si è resa necessaria al fine di scongiurare la perdita di risorse destinate alla partecipazione dell'Italia a diversi Fondi internazionali di sviluppo, condivide l'opportunità di estendere le agevolazioni fiscali a tutte le donazioni a favore delle associazioni che operano nel settore della solidarietà.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI**

PIETRO FOLENA, nell'auspicare, inoltre, che l'Italia promuova iniziative volte a ridurre in modo significativo e generalizzato i debiti dei paesi in via di sviluppo, sottolinea la necessità di una radicale riforma della Banca mondiale.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore per la III Commissione*, nel ritenere essenziale lo svolgimento di un'approfondita riflessione sull'attività istituzionalmente svolta dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale, nonché sulle politiche attuate dai paesi beneficiari di aiuti internazionali, condivide l'esigenza di favorire processi di ulteriore liberalizzazione del mercato internazionale; ribadisce, inoltre, l'opportunità che il Governo garantisca una più attenta gestione delle risorse destinate ad aiuti umanitari.

PRESIDENTE prende atto che il relatore per la V Commissione rinunzia alla replica.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, osservato che per fugare eventuali futuri dubbi interpretativi in ordine alla assoggettabilità all'IVA di donazioni effettuate attraverso i servizi erogati dagli operatori della telefonia sarà sufficiente interpellare, nelle forme previste, l'Agenzia delle entrate, rileva che un'organica disciplina della predetta materia potrà opportunamente essere recata dal decreto legislativo attuativo della legge di riforma del sistema fiscale.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Sostituzione di un componente della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della NATO.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 31).*

**Modifica nella composizione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 31).*

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

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

Martedì 1° febbraio 2005, alle 10.

*(Vedi resoconto stenografico pag. 31).*

**La seduta termina alle 18,35.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 16.**

TEODORO BUONTEMPO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 24 gennaio 2005.

(È approvato).

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman,, Berlusconi, Berselli, Buttiglione, Calzolaio, Cicu, Contento, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Galati, Gasparri, Malgieri, Mantovani, Manzini, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Micciché, Parisi, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Rivolta, Rosso, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Stefani, Tanzilli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantasei, 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: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, recante proroga di termini (5521) (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Con-

versione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, recante proroga di termini.

Ricordo che nella seduta del 18 gennaio è stata respinta la questione pregiudiziale Finocchiaro ed altri n. 1.

### **(Discussione sulle linee generali — A.C. 5521)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che le Commissioni I ( Affari costituzionali) e V (Bilancio) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la I Commissione, onorevole D'Alia, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, la relazione che svolgerò avrà ad oggetto esclusivamente gli argomenti contenuti nel decreto-legge — nel testo risultante dalle modifiche introdotte dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente — che riguardano la Commissione affari costituzionali. In particolar modo, occorre evidenziare l'articolo 2 del decreto-legge, che, nel testo presentato alla Camera, stabiliva che l'attuale procuratore nazionale antimafia potesse rimanere in carica fino al compimento del settantaduesimo anno di età, come peraltro già disposto ai sensi del disegno di legge di delega per la riforma dell'ordinamento giudiziario rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica il 16 dicembre 2004, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione, ed attualmente all'esame del Senato. La disposizione in esame non modifica la disciplina recata dall'articolo 76-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, che, in attuazione

dell'articolo 105 della Costituzione, attribuisce il potere di nomina del procuratore nazionale antimafia al Consiglio superiore della magistratura, né incide, a regime, sulla durata della carica, limitandosi ad introdurre una deroga che, come si evince dalla relazione di cui il provvedimento è correlato, è volta ad evitare una vacanza dell'ufficio, soprattutto in ragione della gravità della situazione di recente determinatasi a seguito della recrudescenza dell'attività della criminalità organizzata in alcune zone del paese. Tale questione, del resto, è stata già affrontata da questa Assemblea, che, nella seduta del 18 gennaio scorso, ha respinto una questione pregiudiziale presentata in proposito.

Nel corso dell'esame in sede referente le Commissioni, a seguito dell'approvazione della nuova formulazione dell'emendamento Gironda Veraldi 2.6, hanno inteso estendere al 31 dicembre 2005 la titolarità dell'incarico in capo all'attuale procuratore nazionale antimafia, proprio in ragione della prossima approvazione del provvedimento di delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario. Tale provvedimento, infatti, reca una nuova disciplina del conferimento degli incarichi direttivi, che dovrebbe entrare in vigore prima della fine del 2005, ed è stato ritenuto opportuno consentirne l'applicazione anche in occasione della nomina del nuovo procuratore nazionale antimafia.

È stata altresì introdotta una norma di carattere meramente tecnico, volta a precisare che la vacanza di tale carica si determina alla scadenza del nuovo termine stabilito dalla norma di proroga; solo con riferimento a tale nuova data dovrà essere avviata la procedura per l'attribuzione del nuovo incarico.

L'articolo 3 del decreto-legge, non modificato dalla Commissione, reca invece un'ulteriore proroga — dal 31 dicembre 2004 al 30 giugno 2006 — del termine del periodo transitorio relativo alla liberalizzazione dell'esercizio della professione di autotrasportatore, previsto dall'articolo 22 comma 1-bis, del decreto legislativo n. 395 del 2000. A tale proposito, faccio presente che la necessità di procedere ad un inter-

vento di coordinamento con l'articolo 6-octies del decreto-legge n. 280 del 2004, che recava una disposizione di analogo contenuto, è nel frattempo venuta meno a seguito della mancata conversione in legge di tale decreto.

L'articolo 5, non modificato dalle Commissioni, autorizza la Croce rossa italiana a prorogare al 31 dicembre 2005 i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in attuazione del decreto legislativo n. 368 del 2001 nell'ambito delle convenzioni con il Servizio sanitario nazionale.

A tale proposito, ricordo che il provvedimento da ultimo richiamato, all'articolo 4, delimita in modo rigoroso la durata dei contatti di lavoro a tempo determinato, disponendo che gli stessi possono essere prorogati per una sola volta, previo consenso del lavoratore, e per una durata complessiva non superiore a tre anni.

Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione, si sottolinea come la deroga alla normativa in materia di lavoro a tempo determinato si renda necessaria in quanto il personale interessato, per il quale è stata già utilizzata la proroga prevista dalla legge, ha competenze professionali specifiche, necessarie per lo svolgimento delle attività relative alle convenzioni stipulate dalla Croce rossa con il Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 6 del decreto-legge — oltre a confermare per il 2005 la disciplina vigente per l'erogazione di contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul fondo unico dello spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985 — dispone, altresì, la riapertura dei termini di presentazione delle domande di finanziamento per trenta giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge ed estende infine a tutti i settori dello spettacolo dal vivo la possibilità di fruire di un'anticipazione sui contributi, richiamando a tal fine la procedura prevista, per il solo 2003 e per le sole attività teatrali, dall'articolo 23, comma 6, del decreto del ministro per i beni e le attività culturali 27 febbraio

2003, avente per oggetto l'assegnazione del fondo unico dello spettacolo alle attività teatrali.

Secondo quanto risulta dalla relazione al disegno di legge di conversione del decreto-legge, la conferma della disciplina vigente intende assicurare continuità nell'erogazione dei contributi statali allo spettacolo dal vivo, in attesa di una ridefinizione della materia, con riguardo alle competenze statali e regionali nonché alle modalità di finanziamento, ad opera di un provvedimento legislativo attuativo dell'articolo 117 della Costituzione; articolo che, secondo la recente giurisprudenza costituzionale, pone lo spettacolo nell'ambito della potestà legislativa concorrente, assimilandolo alla «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali». Con riferimento a tale articolo, le Commissioni si sono limitate, in sede referente, a menzionare le successive modificazioni e integrazioni di cui è stato oggetto il decreto ministeriale precedentemente richiamato.

L'articolo 6-bis, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo Fontanini 6.06, è volto a prorogare al 1° gennaio 2007 il termine dettato dall'articolo 16, comma 1, della legge 23 agosto 2004, n. 226, da cui decorre, ai fini del reclutamento del personale nelle carriere iniziali delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e del corpo militare della Croce rossa, la riserva in favore dei volontari in ferma prefissata di un anno ovvero in rafferma annuale con riferimento ai posti messi annualmente a concorso.

L'articolo 6-ter, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.024 del Governo, è volto a differire al 31 dicembre 2005 il termine di cui all'articolo 3 comma 1 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2004, n. 47, sull'efficacia dei decreti di occupazione d'urgenza delle aree interessate dal programma di ricostruzione di cui al titolo VIII della legge 14 maggio 1981,

n. 219, recante disposizioni in materia di interventi statali per l'edilizia a Napoli.

L'articolo 6-quater, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo Fontanini 6.040, è finalizzato a garantire la continuità assistenziale ed a fronteggiare l'emergenza infermieristica; a tale fine dispone la proroga al 31 dicembre 2006 delle norme di cui all'articolo 1, commi 1, 1-bis, 2, 3, 4, 5 e 6, del decreto-legge 12 novembre 2001, n. 402, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 gennaio 2002, n.1, in forza delle quali le aziende unità sanitarie locali, le aziende ospedaliere, le residenze sanitarie assistenziali e le case di riposo possono avvalersi di prestazioni aggiuntive programmabili da parte degli infermieri.

L'articolo 6-sexies, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente, a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.063 del Governo, è volto a differire al 31 dicembre 2005 il termine relativo alla possibilità di iscrizione nelle liste di mobilità dei lavoratori licenziati da imprese che occupano anche meno di quindici dipendenti per giustificato motivo oggettivo, connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività o di lavoro, nonché a prevedere, conseguentemente, l'estensione anche all'anno 2005 dell'utilizzo di 45 milioni di euro a carico del fondo per l'occupazione, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

A tale proposito, sarebbe opportuno che il ministro competente trasmettesse tempestivamente al Parlamento un elenco aggiornato delle destinazioni per le quali si utilizzano le risorse stanziare nel predetto fondo, al fine precipuo di verificarne l'effettiva capienza.

L'articolo 6-septies, introdotto anch'esso dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente, a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.064 del Governo, è volto, invece, a prorogare al 31 dicembre 2007 il termine per l'applicazione del codice a barre relativo

alla distribuzione dei medicinali veterinari, di cui all'articolo 13-*undecies* del decreto-legge 25 ottobre 2002, n. 236, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2002, n. 284.

L'articolo 6-*octies*, introdotto dalle Commissioni riunite nel corso dell'esame in sede referente, differisce al 1° luglio 2005 il termine di efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 6-*bis*, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197. In particolare, tale disposizione è volta a precludere, a far data dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, e fino al già menzionato 1° luglio 2005, l'applicazione delle sanzioni amministrative in caso di violazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 143 del 1991, ai sensi del quale il saldo dei libretti al portatore non deve essere superiore a 12.500 euro ed i libretti con saldo superiore devono essere estinti dal portatore entro il 31 gennaio 2005.

In proposito, parrebbe peraltro opportuno svolgere un ulteriore approfondimento al fine di verificare se tale disposizione, introdotta a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.070, che recava una nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo Dis. 1.02 del Governo, sia effettivamente in grado di realizzare la finalità che l'aveva ispirata.

L'articolo 7 reca, infine, la consueta formula sull'entrata in vigore del decreto-legge, stabilendola dal giorno medesimo della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

**PRESIDENTE.** Il relatore per la V Commissione, onorevole Giancarlo Giorgetti, presidente della stessa Commissione, ha facoltà di svolgere la relazione.

**GIANCARLO GIORGETTI, Relatore per la V Commissione.** Signor Presidente, in premessa desidero brevemente richiamare l'attenzione del Governo e dei colleghi sull'opportunità di limitare, in futuro, l'adozione di provvedimenti d'urgenza,

come quello all'ordine del giorno dell'odierna seduta, vertenti su materie non omogenee. Nel caso specifico del disegno di legge n. 5521, che dispone la conversione in legge del decreto-legge n. 314 del 2004, si tratta, infatti, di disporre una serie di proroghe di termini scaduti con la fine dell'esercizio 2004, ovvero di prossima scadenza.

L'adozione di provvedimenti di questo genere — già avvenuta, peraltro, in numerose occasioni in passato — si fonda su ragioni ampiamente condivisibili; è auspicabile, tuttavia, che, ai fini di una più ordinata attività legislativa, si riesca ad affrontare i problemi sottesi alle diverse proroghe nell'ambito di provvedimenti vertenti su materie omogenee e più facilmente identificabili. Occorre ricordare, infatti, che anche la valutazione dell'ammissibilità delle proposte emendative, effettuata presso le Commissioni riunite I e V in termini assai rigorosi, non è un'attività agevole in presenza di provvedimenti che incidono su questioni molto diverse.

Venendo, più in particolare, alle disposizioni recate dal provvedimento al nostro esame, nel testo risultante dalle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, preciso che mi limiterò ad illustrare quelle di prevalente contenuto finanziario, in quanto più direttamente riconducibili alla competenza della Commissione bilancio.

La prima di tali disposizioni è quella contenuta nell'articolo 1, che differisce il termine per la deliberazione dei bilanci di previsione degli enti locali per il 2005, fissato, in via ordinaria, al 31 dicembre 2004. Tale differimento, corrispondente ad analoghe determinazioni assunte anche negli scorsi anni, discende essenzialmente dal fatto che, con la legge finanziaria per il 2005, sono state adottate diverse disposizioni riguardanti l'assetto finanziario degli enti locali, per quanto concerne sia la misura ed i criteri del riparto dei trasferimenti erariali, sia le regole del patto di stabilità interno e quelle concernenti l'indebitamento dei medesimi enti.

Peraltro, poiché numerose tra le misure introdotte dalla recente legge finanziaria

devono ancora trovare piena attuazione, in attesa dei provvedimenti rimessi alla competenza ministeriale, è apparso necessario differire ulteriormente la data per l'attuazione dei bilanci, portando la medesima dal 28 febbraio, come previsto nel testo originario del provvedimento, al 31 marzo 2005.

Le Commissioni hanno, inoltre, inserito un comma aggiuntivo all'articolo 1, che conferma l'applicazione anche per l'anno 2005 delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 80 del 2004, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Si tratta, in particolare, delle norme concernenti le ipotesi di scioglimento previste all'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, nel caso in cui sia trascorso inutilmente il termine entro il quale il bilancio di previsione degli enti locali deve essere predisposto. A tal fine, si stabilisce che il prefetto, constatata l'inefficienza della giunta, nomini un commissario, affinché predisponga il bilancio da sottoporre al consiglio, che dispone di 20 giorni di tempo per la sua approvazione.

Nel corso dell'esame in sede referente sono stati inseriti tre articoli aggiuntivi all'articolo 1, il primo dei quali differisce al 30 aprile 2005 il termine previsto dal comma 27 dell'articolo 1 della legge finanziaria per l'anno in corso. Si tratta del termine entro il quale gli enti locali debbono comunicare al CIPE ed alla Cassa depositi e prestiti le spese in conto capitale eccedenti il limite stabilito dalla stessa legge finanziaria, nonché i progetti cui le spese stesse si riferiscono, per avvalersi dell'anticipazione a carico di apposito fondo istituito presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti. Con l'istituzione di tale fondo si è inteso riconoscere un margine di intervento agli enti locali che debbono effettuare spese relative agli interventi in conto capitale di notevole importanza e, tuttavia, in misura eccedente i limiti disposti, allo scopo di garantire il rispetto del patto di stabilità interno. Ricordo che per l'anno 2005 il

fondo in questione è dotato di una disponibilità pari a 250 milioni di euro. Il differimento del termine di comunicazione discende dal fatto che, ad oggi, non risultano ancora definite da parte del CIPE le disposizioni attuative per quanto concerne le priorità nell'erogazione delle anticipazioni da parte della Cassa depositi e prestiti, a valere sulle disponibilità del fondo.

La seconda modifica apportata nel corso dell'esame in sede referente concerne la revisione ed il differimento di alcuni termini previsti dal comma 29 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2005, per quanto riguarda l'erogazione da parte dello Stato dei contributi al finanziamento degli interventi diretti a tutelare l'ambiente ed i beni culturali e a promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio. La modifica introdotta è volta a definire in termini più chiari la procedura per l'erogazione di contributi e a stabilire che le risorse assegnate che non risultino impegnate da parte degli enti beneficiari siano revocate, per essere riassegnate secondo la stessa procedura prevista dal comma 28 dell'articolo 1 sopra richiamato. In tal modo, si assicura il migliore utilizzo delle risorse stanziare.

Il terzo articolo aggiuntivo differisce al 31 dicembre 2005 i termini per la liquidazione dell'ICI, scadenti al 31 dicembre 2004. Ricordo, in proposito, che con la legge finanziaria si era già disposto il differimento di termini per quanto concerne l'accertamento dell'imposta. Pur trattandosi di una deroga alle norme dello Statuto del contribuente, tale proroga era già stata disposta nei precedenti esercizi ed è fortemente sollecitata dagli enti locali, che tuttora devono fare fronte ad una non irrilevante evasione dell'obbligo tributario (ricordo che l'ICI costituisce, di gran lunga, la prima fonte di finanziamento dei comuni).

Le Commissioni hanno apportato alcune modifiche anche all'articolo 4 del decreto-legge, tramite le quali si sospende fino al 28 febbraio 2005 l'applicazione del decreto legislativo n. 56 del 2000. È contestualmente sospesa l'efficacia del decreto del Presidente la Repubblica adottato in

applicazione di tale decreto legislativo, con il quale è stata prevista la ripartizione della compartecipazione IVA relativa all'anno 2002.

L'esigenza di una sospensione dell'applicazione del suddetto decreto legislativo è emersa a seguito delle diffuse preoccupazioni espresse da numerose regioni sui possibili danni che la progressiva attuazione dello stesso decreto avrebbe potuto comportare per le loro condizioni finanziarie. Il tema è assai complesso e ha suscitato reazioni e interpretazioni contrastanti. Occorre, peraltro, rilevare che autorevoli esponenti e rappresentanti istituzionali di quasi tutte le forze politiche, ivi comprese quelle della precedenza maggioranza, che pure pose in essere la disciplina recata dal decreto legislativo n. 56 del 2000, hanno convenuto sul fatto che l'assetto definitivo delineato da tale decreto legislativo non può considerarsi soddisfacente.

Infatti, è pienamente condivisibile l'idea di sostituire i trasferimenti alle regioni ordinarie con la compartecipazione ai tributi statali — nel caso specifico, si tratta dell'imposta sul valore aggiunto —, ma è altrettanto vero che le modalità individuate da detto decreto legislativo per realizzare tale restituzione appaiono discutibili per quanto riguarda alcuni parametri.

Non è, infatti, in discussione la scelta, sicuramente apprezzabile, di pervenire, entro un arco temporale ragionevole, al superamento del criterio della spesa storica e del riparto delle risorse già corrispondenti ai trasferimenti erariali soppressi, quanto piuttosto si tratta di individuare criteri meno macchinosi, meno opinabili e, quindi, più trasparenti per la definizione delle quote spettanti a ciascuna regione.

In sostanza, il decreto legislativo n. 56 del 2000 è riuscito a scontentare le regioni meridionali dotate di una minore capacità fiscale, senza tuttavia corrispondere totalmente alle legittime aspettative delle regioni finanziariamente più solide, in particolare quelle del nord. Ne consegue l'esigenza di una revisione consistente del provvedimento, alla quale non si potrà

provvedere se non nell'ambito di un disegno coerente ed organico di federalismo fiscale, che sappia coniugare l'obiettivo dell'ulteriore rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali con la tutela delle prestazioni da corrispondere indistintamente a tutti i cittadini.

Ricordo che, sulla base della normativa vigente, è affidato a un'alta commissione il compito di sottoporre al Governo e, quindi, trasmettere al Parlamento specifiche proposte in materia; ciò dovrà avvenire, sulla base delle previsioni attuali, entro il 31 ottobre, data in cui l'alta commissione verrà sciolta. Naturalmente, il lavoro è in divenire ed è auspicabile che tale commissione possa tempestivamente produrre dei risultati da sottoporre al Governo, adempiendo quindi alla missione di cui è stata investita.

Le Commissioni hanno, pertanto, condiviso la decisione di sospendere temporaneamente l'applicazione del decreto legislativo n. 56 del 2000, apportando, tuttavia, alcune modifiche testuali delle disposizioni di cui all'articolo 4, in modo da evitare possibili equivoci.

Si tratta, in primo luogo, di affermare che restano ferme le norme, recentemente introdotte con la legge finanziaria per l'anno in corso, relative alla anticipazione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, delle risorse necessarie per far fronte agli oneri derivanti dalla spesa sanitaria corrente. In proposito, si è ritenuto di dovere esplicitamente richiamare le norme introdotte con la legge finanziaria, le quali se, per un verso, tendono ad assicurare alle regioni la disponibilità di tali risorse in coerenza con le finalità stabilite dall'articolo 13, comma 6, del decreto legislativo n. 56 del 2000, per altro verso, subordinano l'erogazione di quota parte delle anticipazioni all'adozione, da parte delle regioni, di misure dirette a contenere l'andamento della spesa sanitaria entro dimensioni compatibili con il rispetto degli obiettivi relativi ai saldi di finanza pubblica.

Si è recuperato lo spirito delle norme introdotte nell'ultima legge finanziaria,

tese in qualche modo a punire le regioni più portate a sfiorare gli obiettivi ed a premiare quelle virtuose.

Si è, inoltre, modificata la disposizione che nel testo originario del decreto-legge si prestava ad essere interpretata nel senso di imporre obbligatoriamente al Ministero dell'economia e delle finanze l'erogazione delle risorse per le finalità di cui all'articolo 13, comma 6, del decreto legislativo n. 56 del 2000, in modo da ribadire che non di obbligo si tratta, ma dell'autorizzazione all'esercizio di un potere che implica una valutazione discrezionale da parte del ministro.

Da ultimo, le Commissioni hanno inserito un ulteriore articolo che differisce al 1° gennaio 2006 la decorrenza delle disposizioni in materia di IVA agricola, di cui all'articolo 34, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972. Si tratta della disposizione in forza della quale, nel caso di esercizio di più attività da parte di una stessa impresa agricola, le medesime attività vengono unitariamente considerate sotto il profilo fiscale, con specifico riferimento al regime speciale in materia di detrazione forfettaria di prodotti agricoli previsto dal citato articolo 34.

Le disposizioni hanno una portata finanziaria che merita, forse, qualche ulteriore approfondimento, che potrà essere effettuato nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Da parte delle Commissioni e del relatore della Commissione bilancio, in particolare, vi è, comunque, la massima disponibilità a valutare tutte le proposte di modifica e di integrazione che potranno ulteriormente migliorare il testo al nostro esame.

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

**COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.** Signor Presidente, l'esperienza parlamentare mi convince che, anche con le attuali norme regolamentari di Camera e Senato, è difficile non fare uso di decreti-legge

disomogenei, tendenti a prorogare le scadenze di provvedimenti cui è connessa la farraginosa attività della pubblica amministrazione con la quale i Governi amministrano. Come rappresentante del Governo, colgo l'invito dell'onorevole Giorgetti a cercare di limitare tale uso, che mette certamente in imbarazzo non solo il Parlamento, ma lo stesso Governo. Abbiamo fiducia nel lento futuro per una legislazione e un'amministrazione più snelle.

Il Governo, comunque, ritiene condivisibili le modifiche al suo decreto apportate in sede di esame da parte delle Commissioni riunite affari costituzionali e bilancio, tendenti in parte a migliorare il testo originario e, in parte, ad aggiungere nuovi articoli sempre inerenti al concetto della proroga dei termini, così come recita l'oggetto del decreto.

I relatori hanno ampiamente illustrato il contenuto dei 16 articoli, di cui 10 sono stati aggiunti dalle Commissioni. Ciò la dice lunga, onorevole Giorgetti, sull'attività del Parlamento. Mi soffermo brevemente su due articoli, il 5 e il 6, sui quali sono state richieste alcune delucidazioni.

Per quanto riguarda la proroga del personale a tempo determinato della Croce Rossa italiana, è necessario premettere che i contratti di cui trattasi sono in essere presso le singole unità territoriali della Croce Rossa ed assicurano lo svolgimento dell'attività connessa alle convenzioni temporanee con il Servizio sanitario nazionale, acquisite di volta in volta dall'unità della Croce Rossa stessa, senza che la temporaneità sminuisca il valore sociale delle prestazioni rese, tutte riconducibili ad attività socio-sanitarie, quali, ad esempio, centri di accoglienza profughi, servizi ambulatoriali nei porti e negli aeroporti, servizi infermi e pronto soccorso 118.

Si tratta di contratti a scadenza variabile secondo i fabbisogni territoriali. In particolare, vi sono circa 426 contratti scaduti il 31 dicembre 2004 e 276 che scadranno nel corso del 2005. Di questi contratti, 62 riguardano posizioni profes-

sionali qualificate (infermieri, terapisti e medici) e 640 posizioni A2 (ex quarta qualifica).

Tale proroga non comporta un incremento della spesa per l'ente o, in generale, per la finanza pubblica in quanto gli oneri sono coperti dagli introiti delle convenzioni che li hanno determinati. Infatti, il contributo annuale a carico dello Stato viene utilizzato per il funzionamento e il pagamento del personale di ruolo impiegato nei compiti istituzionali dell'ente, mentre il personale a tempo determinato — quello di cui si parla in questo decreto — è pagato con i fondi delle singole unità territoriali della Croce Rossa italiana (ossia i comitati regionali, provinciali e locali, che sono dotati di autonomia amministrativa).

Per quanto riguarda l'articolo 6, sia l'estensione all'anno in corso dei criteri e delle modalità di erogazione dei contributi in vigore al 2004, sia l'applicazione della disciplina dell'anticipazione sui contributi, stabilita, come ricordato, dal decreto ministeriale del 27 febbraio 2003, all'attività dello spettacolo hanno carattere meramente procedimentale e non incidono, pertanto, sul *quantum* della legge destinato ai contributi medesimi.

Inoltre, gli stanziamenti del fondo unico dello spettacolo sono rifinanziati annualmente con legge finanziaria e, quindi, i contributi in parola saranno determinati ed erogati con riferimento alle effettive disponibilità così definite.

In ordine alla riapertura del termine per la presentazione delle domande di contributo, si rappresenta che la finalità della disposizione è quella di razionalizzare la procedura, che precedentemente stabiliva termini differenziati per i vari settori dello spettacolo, con la previsione di un termine unico, eliminando così il rischio di disparità di trattamento.

Inoltre, l'ampliamento della platea dei richiedenti, che si stima in ogni caso minimo, dovrà fare riferimento sempre alle disponibilità nell'ambito del fondo unico dello spettacolo come quantificato dalla legge finanziaria per il 2005, non

comportando l'erogazione di provvidenze aggiuntive rispetto a detta disponibilità.

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

**CARLO LEONI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo sulla parte del provvedimento concernente l'esame svolto dalla I Commissione e, in particolare, sull'articolo 2. Tuttavia, vorrei premettere una considerazione di carattere generale.

Mi ha fatto piacere che qualcosa del genere lo abbia detto anche il presidente Giorgetti e, d'altronde, lo stesso rappresentante del Governo ha mostrato consapevolezza di questo limite. Non è davvero la prima volta, in questa legislatura, che affrontiamo l'esame — quasi fosse un rito — di decreti-legge contenenti proroga di termini relativamente a materie tra loro non omogenee. Non si tratta tanto di una ritualità, quanto del manifestarsi di una patologia. Perché se è così necessario prorogare spesso termini di legge, ciò vuole evidentemente dire che la nostra pubblica amministrazione (intesa in senso lato) non ce la fa; non riesce cioè a rispondere, nei tempi previsti, ad esigenze avvertite dal legislatore. C'è evidentemente il perdurare di una crisi e di una difficoltà che appare cronica. Al riguardo, fa una certa impressione — ormai ci stiamo avviando verso l'ultima parte di questa legislatura — l'inerzia che abbiamo visto da parte del Governo proprio nei confronti della pubblica amministrazione.

Si può giudicare positivo o negativo ogni singolo provvedimento, ma non c'è dubbio che nella legislatura passata si è conosciuta una stagione di forti riforme della pubblica amministrazione, anche molto radicali, ispirate a tre criteri: quello dell'efficienza, quello della trasparenza e quello di una pubblica amministrazione maggiormente permeabile da parte dei cittadini. Poi, con il Governo della Casa delle libertà, non abbiamo più visto un'idea o un progetto, ma soltanto un «vivacchiare» sull'esistente ed il riproporsi, ogni tanto, della solita stanca litania: troppi dipendenti, e quindi blocco del *turn*

over. Sono certo che i colleghi del Governo e del Parlamento più consapevoli dei problemi reali del paese e della pubblica amministrazione saranno d'accordo con me nel pensare che non è vero affatto che quello è il problema, così come non è vero affatto che il blocco del *turn over* o la riduzione dei dipendenti pubblici di per sé garantiscano una maggiore efficienza.

Tuttavia, l'articolo 2 del provvedimento in esame è in buona parte fuori da questa casistica. Peraltro, anche in questo caso si vede praticata una certa consuetudine: passa il treno cosiddetto delle « mille proroghe » e ci si chiede quale vagone conviene aggiungere. Questo è un esercizio al quale si dedica non solo il Governo, ma anche la maggioranza parlamentare. In questo caso, l'articolo 2 si occupa della proroga per il procuratore nazionale antimafia. Il caso è diverso dagli altri, perché questa esigenza si è avvertita non perché, come negli altri casi, la pubblica amministrazione non ce la fa — cioè chi doveva decidere sta con le mani in mano —, bensì perché il soggetto competente a decidere in merito al nuovo procuratore nazionale antimafia era al lavoro. Non sono infatti il Governo o il Parlamento i soggetti abilitati a decidere in materia, bensì il Consiglio superiore della magistratura, secondo gli articoli 104 e 105 della Costituzione, che riservano proprio a tale organo la nomina dei capi degli uffici giudiziari e l'assegnazione agli uffici dei magistrati, secondo il principio dell'inamovibilità di cui all'articolo 107 della Costituzione.

Il CSM non stava con le mani in mano. Aveva infatti per tempo bandito il concorso. Le procedure si stavano svolgendo regolarmente ed avevano presentato domanda diversi magistrati, tutti peraltro con titoli più che apprezzabili. Ora, il Governo ha detto che c'era il rischio di una *vacatio*, mentre nel contrasto alla criminalità organizzata bisogna assicurare invece una certa continuità. Da qui il testo originale del decreto, che conteneva una proroga per l'attuale procuratore nazionale antimafia fino al compimento del settantaduesimo anno di età. Non so se nella nostra legislazione c'è qualche pre-

cedente di decreti che fanno riferimento a compleanni! Naturalmente, come accade in Italia (penso che sia un bene per la vitalità della democrazia), si scatenano i maliziosi, che cominciano a porsi la seguente domanda (appaiono determinati articoli sui giornali e vi sono prese di posizioni pubbliche al riguardo): non è che con questo decreto-legge, in realtà, il Governo intende impedire che il CSM scelga, qualora lo ritenesse, tra quelli che ne hanno fatto domanda, un magistrato che si chiama Giancarlo Caselli, considerato che costui compirà 66 anni prima del 1° agosto del 2005? A tali polemiche il Governo risponde dicendo che le cose non stanno in questo modo, perché l'obiettivo è quello di assicurare una certa continuità, come ha ripetuto poco fa il relatore D'Alia.

Tuttavia, da una « voce fuggita dal Senato » si racconta la verità. Non si tratta di un senatore qualunque, ma di Antonino Caruso del gruppo di Alleanza Nazionale, presidente della Commissione giustizia, il quale all'ANSA, il 26 gennaio scorso, così afferma: gli sforzi per lasciare Vigna al suo posto sono, soprattutto, finalizzati ad evitare che il suo sostituto diventi Caselli.

Pertanto, l'obiettivo non è quello di evitare la *vacatio*. Non si dispone questa proroga perché si ritiene particolarmente bravo e capace Piero Luigi Vigna, ma, al contrario, come afferma il presidente Caruso, si usa Vigna contro Caselli.

La cosa, già di per sé scandalosa, non finisce qui, perché a qualcuno viene un dubbio: per una maggiore sicurezza si potrebbe fare in modo che il Consiglio superiore della magistratura ricominci il suo lavoro.

La settimana scorsa viene quindi presentato un emendamento da parte degli onorevoli Gironda Veraldi e Cola (noto un particolare attivismo dei parlamentari del gruppo di Alleanza Nazionale, e mi riferisco agli onorevoli Caruso, Cola e Gironda Veraldi) secondo il quale la proroga non deve arrivare al settantaduesimo anno di età del dottor Vigna, non, quindi, al 1° agosto del 2005, ma al 31 dicembre 2005. Vi è una grande folla in Commissione,

quella delle grandi occasioni: l'emendamento viene approvato ed il gioco è fatto.

La conclusione è naturalmente critica e amara, perché il Governo ha mentito al Parlamento e all'opinione pubblica, dicendo che l'obiettivo che si voleva perseguire era la continuità. Se si avesse avuto a cuore veramente tale obiettivo, si sarebbe potuto approvare uno degli emendamenti presentati dall'opposizione che prevedeva la proroga delle funzioni dell'attuale procuratore nazionale antimafia fino a che non avesse preso possesso dell'incarico colui che sarebbe stato designato dal CSM. Non lo si è voluto fare ed il senatore Caruso ci ha raccontato il motivo.

La seconda considerazione, già da altri svolta, è la seguente: dalle leggi *ad personam* si passa alle leggi *contra personam*. Io (prego i colleghi di credermi), non solo per dovere istituzionale, ma per intima convinzione, non faccio il tifo per nessuno, in particolare per gli ottimi magistrati che hanno fatto domanda al CSM per questo incarico, ma faccio il tifo per un rapporto fisiologico tra gli organi dello Stato che rispettano la Costituzione.

Il Governo e la maggioranza parlamentare non possono tagliare le unghie all'organo costituzionale CSM, al quale la Costituzione attribuisce il potere di nomina, dicendogli: noi interveniamo in modo tale che tu possa scegliere chi vuoi tranne uno, anche perché l'ordinamento prevede, nella fisiologia dei rapporti tra gli organi costituzionali, che il Governo possa non stare muto di fronte ad una vicenda di questo tipo, perché serve sempre il concerto del ministro della giustizia.

Invece, con la stessa disinvoltura con la quale si sono fatte le norme *ad personam*, si fa una norma contro una persona. Inoltre, si viola la Costituzione, perché si impedisce al CSM di decidere liberamente (articoli 104, 105 e 107 della Costituzione), e si crea un danno all'amministrazione, perché il lavoro svolto fin qui dal CSM è da buttare e bisogna ricominciare daccapo.

Mi pare — concludo davvero, signor Presidente, colleghi — che purtroppo, an-

che questa volta, abbiamo avuto la prova che, quando si parla di giustizia, il centrodestra non è libero di pensare all'interesse generale e di rispettare la Costituzione — come dimostra anche il rinvio alle Camere per palese incostituzionalità della riforma dell'ordinamento giudiziario — perché è prigioniero o di interessi e privilegi da tutelare o di pregiudizi da esercitare, come in questo caso.

Naturalmente, abbiamo già espresso tutta la nostra indignazione, ma lo facciamo con serenità, in quanto siamo convinti che, anche stavolta, la mannaia dell'incostituzionalità colpirà anche questa norma-fotografia costruita da menti che si ritengono molto astute.

Inoltre, ritengo che ormai, a proposito dei giudizi che verranno da parte dei cittadini elettori — ve ne sono stati già due settimane fa, in occasione delle elezioni suppletive —, tutto questo grande darsi da fare non provochi altro che un ulteriore calo di fiducia nei confronti di un Governo e di una maggioranza che si rendono responsabili di provvedimenti come questo.

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

FILIPPO MANCUSO. Signor Presidente, questa volta non sento di affidarmi alla parola improvvisata, giacché più di un disagio suscita in me l'ambivalente materia, anche umana, investita dal provvedimento in esame. Devo perciò leggere da un testo, affinché non sfugga una parola in più e non ne manchi nessuna, nonché per brevità.

Ho già esposto alle Commissioni riunite le ragioni del mio dissenso da questo provvedimento nella parte in cui esso comprometterebbe le aspettative professionali di una determinata persona, che possiamo lasciare nell'anonimato.

Come ho dissentito in passato, più volte, da iniziative promosse in favore di altra determinata persona, così adesso simmetricamente dissento da una iniziativa di possibile pregiudizio di qualcun

altro. Favore e pregiudizio, per di più, sempre presentati con espedienti puramente formali, ma sempre con la grossolanità dell'errore mal dissimulato.

Si tratti anche di uno qualsiasi cui vengano addebitati abusi in danno altrui e privilegi a proprio favore, nulla esime dall'osservanza della impersonalità della legge, a riguardo di chicchessia, il peggiore o il migliore fra di noi. Sotto questo aspetto, nessuno è diverso da nessun altro nel trattamento legale che spetta.

In concreto, se poi, in caso di successo dell'attuale nuova pretesa di tale anonimo, si fosse in grado legittimamente di contestarla in sede di concerto ministeriale, allora sarebbe dovere del guardasigilli negarlo con altrettante prospettive di riscontro positivo, per quanto ora forti sarebbero le ragioni reali poste alla base del provvedimento in esame.

La natura di tale provvedimento, inoltre, ora mette a disposizione del potere proponente un'altra alternativa legittima e franca: quella di ritirarlo, sia che si voglia tutelare la sfera dell'oggettività della legge — come detto — sia che si voglia tutelare anche l'altrettanto fondato interesse a garantire i cittadini e che non sopravvivano sistemi in cui la legalità e l'umanità del loro trattamento siano poste a rischio di abusi. Quali quelli che noi tutti conosciamo e che non è qui il caso di rinverdire, stante la sofferenza che essi hanno destato e destano tuttora in noi.

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

**ROBERTO ZACCARIA.** Signor Presidente, il decreto-legge n. 314 del 2004 al nostro esame è caratterizzato da diversi profili di incostituzionalità, come già rilevato nel corso della discussione sulle relative questioni pregiudiziali. Non si tratta soltanto di profili di sostanza, sui quali abbiamo ascoltato alcune considerazioni, ma anche di rilevanti questioni di forma.

In proposito, ho ascoltato il richiamo a tali aspetti e non vorrei che essi restassero confinati nella dimensione della pura e semplice opportunità. Su questo argo-

mento è intervenuto più di una volta lo stesso Presidente della Repubblica, e quando tale organo interviene su argomenti siffatti non si limita evidentemente a sole considerazioni di opportunità, perché interviene maggiormente a fondo.

Il decreto-legge in oggetto rappresenta l'ennesima utilizzazione di uno strumento normativo — per sua natura temporaneo — a fine di sistemazione, aggiustamento e correzione della legislazione in vigore, mediante varie forme di modulazione di termini e di scadenze. Inoltre, abbiamo visto anche in questa occasione che si interviene pesantemente perfino sui diritti soggettivi dei cittadini. Quindi, in tal sede sembra opportuno e prioritario richiamare ancora una volta l'attenzione su questioni di corretta legislazione, la cui mancata osservanza evidentemente rappresenta ormai un metodo di Governo che tende, con viva preoccupazione di tutti coloro che lo sottolineano, a diventare ordinario.

In altre occasioni ho già citato il rapporto redatto dal Comitato per la legislazione in cui sono riportati dati, non solo statistici, di grandi rilievo. In realtà, in questo periodo anche i giornali — in particolare *Il Sole 24 ore*, quotidiano attento a questi profili — hanno pubblicato i dati sulla produzione legislativa. Ebbene, se tali dati vengono letti in una certa maniera, essi confermano un decremento della produzione legislativa, che potrebbe essere anche considerato positivo. Infatti, il Parlamento potrebbe essersi reso conto che non dovrebbe legiferare troppo. Tuttavia, se analizziamo tali dati più a fondo, le considerazioni positive diventano negative, perché sui 532 testi approvati dall'esecutivo, con l'esclusione dei 199 disegni di legge di ratifica, si ha una parità pressoché assoluta tra disegni di legge e decreti-legge, in rapporto quasi di uno ad uno. Quindi, già una prima lettura di tali dati induce a ritenere che il Governo opera in misura rilevante attraverso la decretazione di urgenza. A ciò si aggiunge quanto rilevato nel corso di alcuni interventi, ovvero che si opera al fine di prorogare termini, con un effetto improprio di sistemazione della legislazione vigente.

Uso il termine «improprio» in quanto, attraverso lo strumento del decreto-legge, il Governo si fa legislatore in prima istanza. Osservo, con riferimento a quanto affermato dal rappresentante del Governo, che non vi è soltanto un problema di rapporto tra Parlamento e Governo: si tratta, infatti, di un rapporto a tre, fra Parlamento, Governo e pubblica amministrazione. Si devono dunque iniziare ad analizzare i problemi che possono derivare alla pubblica amministrazione dall'uso patologico e non fisiologico di questo strumento, con riferimento a tale pluralità di materie.

Con la decretazione d'urgenza viene quindi alterato temporaneamente lo schema fisiologico del rapporto fra Governo e Parlamento. Non vi è soltanto un problema di valutazione della straordinaria necessità ed urgenza, che — va ricordato — costituisce il requisito costituzionale dei decreti-legge. Ci troviamo infatti di fronte a una sorta di ordinaria attività di normazione svolta dal Governo-amministrazione. Va considerata la quantità e la qualità di tali interventi, al fine di trarre considerazioni sul corretto e fisiologico rapporto istituzionale. Ancora una volta, come è stato sottolineato da più parti, ci troviamo di fronte a un «decreto *omnibus*»: nell'arco di pochi mesi abbiamo assistito a tre interventi di questo tipo. Tali misure vanno al di là di una situazione fisiologica: entro il limite della «modica quantità» tutto ciò sarebbe accettabile; tuttavia, quando la quantità non è più modica ma si tratta dell'ordinaria forma di intervento, il problema diviene molto delicato.

Nella Commissione affari costituzionali abbiamo assistito a una sorta di rincorsa tra decreti-legge e conversioni in cui diventa difficile per lo stesso Parlamento — a maggior ragione per l'interprete — andare a ricostruire un testo. Ad esempio, con riferimento all'articolo 22 del decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395, in un decreto-legge si prevede una determinata proroga; nella legge di conversione, se ne prevede un'altra; in un altro decreto, che rincorre il precedente, se ne prevede un'al-

tra ancora: questa rincorsa tra strumenti normativi, intervento del Governo e intervento del Parlamento diventa impossibile.

La prassi che si sta formando è un continuo tentativo di inserire tutte quelle disposizioni che non riescono a trovare collocazione in altre sedi. Qualcuno ha parlato di «decreti-pattumiera»: non uso questa espressione, ma certamente ci troviamo di fronte a decreti che raccolgono tutto, e il risultato dal punto di vista costituzionale non è propriamente «ecologico». Le conseguenze sono poco confortanti: nello stesso atto normativo di rango primario si sommano proroghe di termini, deroghe a discipline generali vigenti, modifiche a disposizioni di rango secondario e addirittura anticipazioni di effetti di norme di legge di futura approvazione. Tali ipotesi sono tutte previste dal decreto-legge in esame.

Il differimento dei termini sembra ormai divenuto una tipologia a sé stante, un oggetto di per sé omogeneo in base al quale confrontare le singole disposizioni. Ci si inventa un nuovo parametro formale — la proroga — che si consolida nella prassi e giustifica l'eterogeneità del contenuto: si tratta di un dato ormai scontato, mentre non sono scontate le conseguenze di un simile atteggiamento. Non ritengo di aver usato un termine eccessivo parlando di «strappi» alla logica costituzionale.

Entrando nel merito del provvedimento, ci troviamo di fronte ad un'ulteriore serie di rilievi di costituzionalità, non soltanto di ordine formale e procedurale, ma relativi anche a violazioni di carattere sostanziale. Si è parlato spesso della possibilità di emanare nel nostro ordinamento leggi-provvedimento, che si configurano come provvedimenti particolari che sono stati ammessi nel passato quali eccezioni motivate da ragioni di interesse pubblico e sottoposti comunque a un sindacato penetrante di ragionevolezza.

Vorrei dire che, con riferimento all'articolo 2 che stiamo esaminando e sul quale vi sono stati gli interventi, in particolare, del collega Leoni e del presidente Mancuso, la violazione dell'articolo 3 della Costituzione, al di là delle norme riguar-

danti il Consiglio superiore della magistratura, è un fatto estremamente preoccupante. Qualsiasi disposizione speciale derogatoria deve sempre essere giustificata da oggettive motivazioni, ritenute proporzionate all'obiettivo che essa si prefigge.

Mi sembra che lo stesso parere del Comitato per la legislazione abbia sottolineato la necessità, laddove siano inserite discipline derogatorie, che vengano menzionate in maniera esplicita le norme generali di riferimento, in ossequio ai criteri di una corretta legislazione, ma anche per poter effettuare un bilanciamento tra i due tipi di atti; al contrario, è proprio il criterio di ragionevolezza, ritenuto canone generale di valutazione dell'attività legislativa, ad essere palesemente leso in questo decreto-legge.

Tale principio, ricavato dall'articolo 3 della Costituzione, che poi si è sviluppato come principio autonomo anche in sede comunitaria, comporta il divieto di discriminazioni arbitrarie e costituisce la misura della coerenza interna dell'intero sistema.

Certo, il problema potrebbe diventare molto serio se consideriamo — non vorrei che fosse questo il caso — che qualcuno potrebbe ragionevolmente speculare sui rapporti, anche in termini fattuali, tra l'intervento del Parlamento e quello della Corte costituzionale. Sappiamo infatti benissimo che, dati i tempi di intervento della Corte costituzionale, si potrebbe ragionevolmente pensare — e questo sarebbe molto grave se avvenisse con una valutazione di tipo parlamentare — che la Corte costituzionale possa intervenire soltanto quando ormai gli effetti del provvedimento siano arrivati a compimento. Mi pare che quello che dicevano prima gli onorevoli Leoni e Mancuso vada proprio in questa direzione.

Credo, quindi, che questo dovrebbe essere assolutamente evitato; pertanto presenteremo emendamenti anche con riferimento ai profili collegati alla norma introdotta in sede di Commissione. Già si pongono problemi circa l'ammissibilità di tali emendamenti e a tale proposito, in Commissione, abbiamo sollevato presso la

presidenza la questione della loro ammissibilità. Oggi abbiamo di fronte il testo della Commissione: ci stiamo accingendo a valutare il tipo di giudizio che verrà dato sugli emendamenti che presenteremo su questo stesso argomento. Il Parlamento, infatti, deve porsi — lo ripeto — il problema della ragionevolezza dei propri interventi, del fatto che siano giustificate norme singolari e norme derogatorie.

Vorrei concludere rilevando il fatto che anche questa attività determina una specie di emulazione negativa tra Governo e Parlamento. Il Governo ha rilevato che, partiti da un testo originale di sei articoli, siamo ora di fronte ad una produzione parlamentare che ne ha aggiunti una decina: io credo che ciò non sia un titolo di merito e non so poi, fino in fondo, se gli emendamenti che provengono dalla maggioranza siano completamente farina del suo sacco. Vi è da notare, comunque, che durante l'esame in Commissione sono state inserite numerose nuove norme, naturalmente tutte caratterizzate scrupolosamente dalla caratteristica dell'eterogeneità.

Ciò conferma, quindi, il giudizio negativo sulla prassi dell'adozione di questo tipo di decreti-legge, atteggiamento che conferma l'inclinazione a considerare purtroppo tale tipologia normativa come una forma — ahimè! — ordinaria di intervento del Parlamento, che — vorrei dire in conclusione — coinvolge letteralmente i principi della nostra Costituzione: e questo non mi pare poco!

FILIPPO MANCUSO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILIPPO MANCUSO. Signor Presidente, poiché mi sembra di non avere consumato l'intero pacchetto di tempo che mi era stato concesso, se lei me lo consentirà, vorrei aggiungere un piccolo codicillo, che in parte mi è suggerito dalle osservazioni fatte dal collega che ha parlato prima di me.

Desidero dire al collega che convengo sull'enunciazione di principio costituzionale con cui egli ha supportato le proprie

affermazioni conclusive, che, del resto, forse consenzienti sulla questione particolare, accettiamo tutti come esatte. Tuttavia, qui non discuto dei principi: si tratta di vedere — io non mi assolve — per quale finalità essi vengano invocati.

Non mi assolve pubblicamente, ma mi assolve intimamente, perché ciò che dirò adesso — e che vado dicendo da dieci anni — è, in me, tutto spontaneo e disinteressato. Non pretendo che mi si creda, però mi sento in grado anche di contestare l'invocazione dei principi da parte di chi li strumentalizza.

La nomina, resa improbabile o comunque contestabile, dell'anonimo di cui abbiamo detto al posto di procuratore nazionale antimafia può essere — e deve essere — non ostacolata con il metodo grossolano che comporta il decreto-legge nella parte che indirettamente la riguarda, non conforme a determinati principi costituzionali, ma lo può essere per un principio di etica e di ragionevolezza amministrativa.

Giacché non si converrebbe al pubblico bene portare ad un posto di tanta responsabilità persona che è stata esiziale per il nostro Stato, per il nostro ordinamento giudiziario e per l'umanità della giustizia. Questo è avvertito da molti: io lo avverto pur restando in me la assolutezza dell'osservanza oggettiva della legge!

Grazie, signor Presidente.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Filippo Mancuso.

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

***(Repliche dei relatori e del Governo  
— A.C. 5521)***

PRESIDENTE. Il relatore per la I Commissione, onorevole D'Alia, ha facoltà di replicare.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore per la I Commissione*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Il relatore per la V Commissione, onorevole Giancarlo Giorgetti, ha facoltà di replicare.

GIANCARLO GIORGETTI, *Relatore per la V Commissione*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Prendo atto che anche il rappresentante del Governo rinuncia alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 315, recante disposizioni urgenti per garantire la partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e l'erogazione di incentivi al trasporto combinato su ferrovia, nonché per la sterilizzazione dell'IVA sulle offerte a fini umanitari (5522) (ore 17,07).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 315, recante disposizioni urgenti per garantire la partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e l'erogazione di incentivi al trasporto combinato su ferrovia, nonché per la sterilizzazione dell'IVA sulle offerte a fini umanitari.

***(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 5522)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che le Commissioni III (Affari esteri) e V (Bilancio) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la III Commissione, onorevole Landi di Chiavenna, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, il mio intervento sarà limitato alle sole competenze, sulla specifica questione, della Commissione affari esteri e comunitari.

Il provvedimento in esame autorizza, negli articoli 1, 3 e 5, la partecipazione dell'Italia, per l'anno 2003, alla ricostituzione di tre importanti fondi internazionali di sviluppo: l'Associazione per lo sviluppo internazionale (IDA), il Fondo africano di sviluppo (AFDF), il Fondo fiduciario per l'iniziativa HIPC (Paesi poveri pesantemente indebitati).

Segnalo che la partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione dei predetti tre fondi era già stata prevista da un apposito disegno di legge approvato dal Senato ed attualmente all'esame della Commissione affari esteri e comunitari della Camera. Tuttavia, senza il decreto-legge in esame, non sarebbe stato possibile effettuare il rifinanziamento, per l'anno 2003, della partecipazione italiana ai tre fondi, in quanto le risorse stanziato allo scopo, che pure, sulla base della vigente disciplina contabile, rientravano nell'elenco degli slittamenti per l'anno 2004, avrebbero costituito, alla fine di quell'anno, economie di bilancio.

Ricordo, in particolare, che l'articolo 1 autorizza la partecipazione dell'Italia alla XIII ricostituzione delle risorse della International Development Association (IDA), con un contributo di euro 361.380.000 per l'anno 2003.

L'IDA, che insieme alla Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, è uno dei pilastri della Banca mondiale, rappresenta la principale fonte di finanziamento per i 79 paesi più poveri del mondo, ai quali concede crediti agevolati. I fondi dell'IDA sono ricostituiti ogni tre anni e provengono da 41 Stati.

La XIII ricostituzione delle risorse dell'IDA finanzia le operazioni nel triennio 2003-2005. Tali risorse saranno devolute soprattutto ai paesi dell'Africa subsahariana e dell'Asia sudorientale, per lo sviluppo dei servizi nel campo della sanità e dell'istruzione, per la crescita del settore

privato ed agricolo, per la promozione del commercio, per la protezione dell'ambiente e per lo sviluppo sostenibile.

L'articolo 3 autorizza la partecipazione dell'Italia alla IX ricostituzione delle risorse del Fondo africano di sviluppo, con un contributo di euro 55.410.172 per l'anno 2003. Il fondo è lo sportello della Banca africana di sviluppo che concede finanziamenti anche a dono per progetti e programmi a favore di 38 paesi, in maggior parte appartenenti all'Africa subsahariana.

Le risorse del Fondo africano di sviluppo provengono dai contributi dei paesi donatori, appartenenti, per la maggior parte, all'OCSE, e dal Sudafrica, per un totale di 27 Stati. Le priorità verso cui saranno indirizzate le risorse della IX ricostituzione del Fondo riguardano, tra l'altro, l'agricoltura, lo sviluppo rurale, la lotta alle malattie trasmissibili, lo sviluppo del settore privato, la promozione del commercio e l'integrazione regionale, l'assistenza ai paesi usciti da guerre e conflitti. In particolare, durante il negoziato di ricostituzione di questo Fondo, l'Italia ha contribuito alla definizione di un livello più alto di finanziamento a dono sul totale delle risorse, sostenendo l'opportunità di destinare la maggior parte delle erogazioni ai paesi più poveri e a quelli usciti da guerre e conflitti, soprattutto nei settori dell'educazione e della sanità.

L'articolo 5 autorizza la partecipazione dell'Italia alla I ricostituzione del Fondo fiduciario per l'iniziativa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries: paesi poveri fortemente indebitati), con un contributo di dollari 21.942.100 dollari per il 2003.

Tale iniziativa, proposta dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale nel 1996 e rilanciata dal vertice G7 di Colonia del giugno 1999, promuove la cancellazione del debito dei paesi più poveri maggiormente indebitati — per lo più Stati dell'Africa subsahariana —, per reimpiegare le risorse rese disponibili a favore di politiche per la riduzione della povertà.

Proprio per far fronte alla cancellazione del debito di questi paesi verso le istituzioni finanziarie a carattere multilaterale, prima

fra tutte la Banca mondiale, è stato istituito un apposito fondo fiduciario per i paesi particolarmente poveri che raccoglie i contributi dei paesi donatori.

Rinviando, per un approfondimento, alle considerazioni che saranno svolte dal relatore per la V Commissione, onorevole Riccio, voglio ricordare che gli oneri derivanti dalla partecipazione ai singoli fondi sin qui illustrati sono posti a carico del fondo speciale di conto capitale dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003.

L'articolo 8 del decreto-legge dispone infine che il ministro dell'economia e delle finanze includa nel rapporto annuale sulla partecipazione italiana alle banche multilaterali di sviluppo uno schema programmatico triennale.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame evidentemente riveste una particolare importanza dal punto di vista sia politico sia etico; ciò quindi giustifica il sollecito intervento di quest'Assemblea per il voto finale.

In un momento di forte tensione, conflittualità e drammatica povertà mondiale, l'intenzione da parte dell'Italia di rifinanziare questi tre fondi rappresenta un segnale di grande attenzione di questo Governo — ma sono certo di tutto il Parlamento — alle politiche della internazionalizzazione e della solidarietà (credo che le si possa definire in tal modo).

È opportuno sottolineare alcuni aspetti e vorrei farlo in maniera molto equilibrata. Innanzitutto, occorre ricordare che stiamo parlando di cooperazione internazionale e, in tale ambito, si intrecciano i rapporti bilaterali fra Italia e molti paesi, soprattutto quelli poveri e in via di sviluppo, e la componente della multilateralità nella cooperazione.

Credo che una riflessione importante e seria — che stiamo avviando nella Commissione affari esteri, ma che dovrebbe diventare oggetto di un dibattito, sicuramente più sentito e importante, anche in Assemblea — debba comprendere una valutazione sulla opportunità di concentrare meglio e di più le energie economiche e finanziarie nell'attività di cooperazione bi-

laterale, cercando quindi di trasferire le competenze, verosimilmente per rendere più proficuo anche l'utilizzo di questi fondi, dalla gestione un po' magmatica del Ministero dell'economia e delle finanze direttamente al Ministero degli affari esteri. Credo che ne trarremmo molti più vantaggi, perché vi sarebbe un controllo vero ed effettivo sui benefici che questi importanti fondi determinerebbero nell'interesse delle popolazioni povere, ma anche nell'interesse del paese donatore, che nel caso di specie è l'Italia.

Altre due brevi valutazioni. Per quanto riguarda l'aiuto fornito dall'Italia, è importante che la sensibilità verso questi organismi multilaterali trovi anche una risposta in termini politici; l'Italia deve trarne vantaggio ed occorre che anche i popoli e i paesi beneficiari sappiano qual è l'impegno importante in termini economici che l'Italia profonde per sostenerli. Infatti, finendo tali fondi nel calderone generale e nella borsa ampia del multilateralismo di queste organizzazioni mondiali, c'è il rischio che l'Italia sia un donatore anonimo, mentre a noi farebbe piacere che molti dei paesi che utilizzano i fondi e i soldi dei nostri contribuenti sapessero qual è l'impegno profuso dal popolo italiano attraverso il Parlamento ed il Governo. Altrettanto dicasi per i nostri rappresentanti in questi organismi multilaterali: sarebbe interessante ed importante che tali soggetti, che ricoprono incarichi rilevanti, riferissero in modo concreto e sistematico sulle attività che questi organismi internazionali svolgono e, quindi, anche in merito al vantaggio che l'Italia trae da questi grossi finanziamenti.

Siamo di fronte ad un provvedimento molto importante e utile, perché sottolinea la sensibilità e la solidarietà di un paese fortemente industrializzato, che cerca con il proprio contributo economico di dare delle risposte ai bisogni di miliardi di persone, che giustamente hanno necessità di essere aiutate; è altrettanto necessario, però, che questi aiuti siano prestati secondo le modalità che ho cercato di sottolineare con valutazioni non critiche ma di natura propositiva. I soldi degli italiani

devono essere spesi bene e, soprattutto, devono dare dei risultati; quindi, credo che questi provvedimenti debbano poi trovare una giusta e più idonea valutazione nel corso del dibattito, nei prossimi mesi e quando dovremo ritornare su questi argomenti.

**PRESIDENTE.** Il relatore per la V Commissione, onorevole Riccio, ha facoltà di svolgere la relazione.

**EUGENIO RICCIO, Relatore per la V Commissione.** Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, al nostro esame vi è il decreto-legge n. 315 del 30 dicembre 2004, recante disposizioni urgenti per garantire la partecipazione finanziaria dell'Italia a fondi internazionali di sviluppo e l'erogazione di incentivi al trasporto combinato su ferrovia, nonché per la sterilizzazione dell'IVA sulle offerte a fini umanitari.

Per quanto attiene ai fondi internazionali di sviluppo, rinvio all'illustrazione svolta dall'onorevole Landi di Chiavenna, relatore per la III Commissione, per ciò che concerne la natura e le finalità dei fondi interessati, nonché il ruolo svolto dall'Italia con riferimento a tali iniziative.

Riepilogo, in breve, i fondi presi in considerazione.

L'IDA, che fa parte del gruppo della Banca mondiale, cui l'Italia ha aderito con la legge n. 1458 del 1962 e che ha lo scopo di fornire assistenza sanitaria ai 79 paesi più poveri tra quelli in via di sviluppo; la partecipazione finanziaria dell'Italia per il 2003, come ricordava il collega Landi di Chiavenna, è prevista in 361 milioni 380 mila euro.

Il Fondo africano di sviluppo, che fa parte del gruppo della Banca africana di sviluppo, cui l'Italia ha aderito con la legge 24 dicembre 1974, n. 880, e che ha lo scopo di finanziare a condizioni particolarmente vantaggiose i paesi africani più poveri; la partecipazione finanziaria dell'Italia per il 2003 è prevista in 55 milioni 410 mila euro.

Il Fondo fiduciario per l'iniziativa HIPC, in favore dei paesi fortemente in-

debitati che, attraverso accordi bilaterali, prevede, per l'anno 2003, una partecipazione finanziaria dell'Italia in 19 milioni 818 mila euro; la copertura dei contributi previsti era a valere sul fondo speciale di conto capitale del bilancio 2003-2005.

La normativa contabile per le spese corrispondenti ad obblighi internazionali permette che la copertura sia valida a condizione che il relativo disegno di legge sia presentato alle Camere entro il 31 dicembre dell'anno di riferimento (il 2003) e che esso entri in vigore entro il 31 dicembre dell'anno successivo (il 2004). Orbene, il disegno di legge – atto Senato n. 2267 – è stato presentato entro il 31 dicembre 2003 – proprio nel dicembre di quell'anno –, ma l'esame dell'atto Camera n. 5309 pende ancora presso la III Commissione della Camera dei deputati. La conseguenza della mancata approvazione sarebbe stata, pertanto, la non utilizzabilità delle somme impegnate, che sarebbero divenute economia di bilancio; di qui la necessità del decreto-legge, che consente lo slittamento ovvero l'utilizzabilità delle somme anche nel successivo anno 2005.

L'articolo 6, oltre a recare, al comma 1, la norma di copertura finanziaria, analogamente a quanto disposto dagli articoli 2 e 4, prevede, al comma 2, una clausola di salvaguardia in base alla quale il Ministero dell'economia e delle finanze è tenuto al monitoraggio della spesa, anche al fine di segnalare al Parlamento eventuali scostamenti rispetto alle previsioni e di adottare le conseguenti iniziative legislative.

Inoltre, il ministro dell'economia e delle finanze, con le medesime finalità di salvaguardia, è tenuto a trasmettere « alle Camere, corredati di apposite redazioni, gli eventuali decreti » con i quali gli stanziamenti del capitolo di spesa interessati siano incrementati mediante risorse prelevate dal fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine. Il motivo dell'introduzione della clausola di salvaguardia risiede nella circostanza che il contributo a vantaggio dei paesi poveri e fortemente indebitati è in dollari, sicché la sua conversione in euro può provocare oscillazioni nell'entità dell'onere.

Le disposizioni di cui agli articoli 7 e 8 definiscono ulteriori profili relativi ai contributi autorizzati dai precedenti articoli; in particolare, l'articolo 7 prevede che le somme relative alla partecipazione all'IDA ed al Fondo africano di sviluppo siano versate su un apposito conto corrente infruttifero presso la Tesoreria centrale, denominato « Partecipazione italiana a banche, fondi ed organismi internazionali » ed intestato al Dipartimento del tesoro.

Gli articoli 9 e 10 recano disposizioni di carattere finanziario e tributario — di stretta competenza della Commissione bilancio — che attengono ad altri settori dell'ordinamento. Più precisamente, l'articolo 9 affida alla Cassa depositi e prestiti la gestione del fondo relativo ai contributi per incentivare il trasporto combinato di merci su strada e ferrovia ed il trasporto ferroviario di merci pericolose di cui all'articolo 38, comma 6, della legge n. 166 del 2002, per un importo di 487,5 milioni di euro. Si stabilisce che la Cassa depositi e prestiti provveda alla erogazione di detti contributi a favore delle imprese ferroviarie nel triennio 2004-2006, a valere sui limiti di impegno iscritti nel bilancio dello Stato.

L'articolo 38 della legge n. 166 del 2002, infatti, nell'istituire il fondo per la contribuzione agli investimenti per lo sviluppo del trasporto merci su ferrovia, ha autorizzato limiti di impegno quindicennali di 14 milioni e 500 mila euro a decorrere dal 2002, di 5 milioni a decorrere dal 2003 e di 13 milioni di euro a decorrere dal 2004.

Le modalità di erogazione dei contributi da parte della Cassa depositi e prestiti saranno definite mediante apposita convenzione stipulata tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Cassa medesima. Si tratta di una norma necessaria, poiché l'attuazione dell'articolo 38 della legge n. 166 del 2002 aveva subito gravi ritardi, essendo stata per un anno oggetto di esame da parte della Commissione europea, ed essendo stata altresì bloccata, per ulteriori otto mesi, per effetto della disposizione di cui all'articolo 4,

comma 177, della legge finanziaria per il 2004, successivamente superata dal decreto-legge n. 168 del 2004.

Il regolamento attuativo del citato articolo 38, quindi, è stato approvato in data 11 novembre 2004 ed è stato reso operativo con decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2004, attualmente in corso di registrazione presso la Corte dei conti. Appare quanto mai tempestivo, pertanto, il decreto-legge in esame.

Per quanto concerne l'articolo 10 del provvedimento, infine, vorrei ricordare che il testo originario prevedeva l'esclusione dal campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto degli addebiti degli importi destinati, mediante SMS, agli aiuti alle popolazioni del Sud-est asiatico colpite dal catastrofico maremoto, più noto come *tsunami*. Ci riferiamo all'euro offerto dai cittadini mediante SMS.

Si tratta di una norma scritta sull'onda della grandissima emozione che l'immane catastrofe ha suscitato nel mondo intero. Vorrei ricordare, al riguardo, che l'Italia è stata in primissima fila nel soccorso alle popolazioni colpite, ed unanime — una volta tanto — è stato il riconoscimento per l'opera prestata dall'unità di crisi presso la Farnesina.

Vorrei rilevare che, anche da parte dei cittadini italiani, è emersa una solidarietà senza precedenti, vale a dire una prova straordinaria, attraverso un mezzo semplice e diretto, quali gli SMS. Tale fatto ha messo a nudo una questione sulla quale non vi era chiarezza; tuttavia, le dimensioni sempre più rilevanti che vanno assumendo gli aiuti ai fini umanitari, nonché le associazioni che operano per tali finalità in un mondo sempre più globale, anche sotto l'aspetto delle tragedie, hanno posto il problema dell'assoggettamento ad IVA di tali offerte.

Taluno afferma, poi, essere indubitabile che questi importi — vere e proprie donazioni liberali —, per tale loro natura, fossero da ritenersi non soggette all'IVA che riguarda i servizi. Ma, allora, non vi sarebbe stato bisogno della norma e sarebbe stato difficile pensare a quanto avvenuto in precedenza per l'IVA riscossa

per gli SMS inviati in occasione di precedenti calamità, quali il terremoto di San Giuliano di Puglia. Opportunamente, quindi, la Commissione bilancio ha introdotto una norma che mette a regime la materia ed esclude gli importi destinati a popolazioni colpite da catastrofi naturali dal campo di applicazione dell'IVA. Si tratta di una norma di civiltà giuridica, di un grande messaggio di fiducia nella forza della solidarietà senza frontiere.

Qualche dubbio, tuttavia, affiora nella mia mente sui limiti della norma e trasmetto tali dubbi al Governo, perché si eliminino eventuali difficoltà interpretative. Anzitutto, l'originario testo dell'articolo 10 si riferiva esclusivamente alle *tsunami* ed appariva norma eccezionale rispetto alla regola dell'assoggettabilità ad IVA di tale tipo di donazioni liberali. La modifica ha trasformato il testo originario in una norma generale. Il testo modificato, dunque, non entra in vigore al momento della definitiva conversione in legge del provvedimento? Se è così, lo *tsunami*, per il quale la norma era stata pensata, rientra nel campo di applicazione della norma così modificata? Sarebbe, infatti, paradossale che una norma che amplia il campo di applicazione ad altri casi finisse per escludere proprio il caso che vi ha dato origine. È vero che un'interpretazione benevola potrebbe indurre a ritenere possibile l'applicabilità — e credo nessuno si sognerebbe di contrastarla — in presenza delle ordinanze di protezione civile della Presidenza del Consiglio, ma consentitemi, da operatore del diritto, di esternare tale dubbio, che chiedo sia dissipato.

Altro dubbio è relativo al campo di applicazione, che nel nuovo testo è quello delle catastrofi naturali. Vi è una discrasia tra il titolo del decreto-legge, che fa riferimento alle offerte a fini umanitari, ed il testo novellato dell'articolo 10, che invece fa riferimento alle catastrofi naturali.

Un terzo dubbio avrebbe potuto riguardare (lo esprimo in quanto argomento di completezza dell'intera materia) gli SMS inviati a mezzo di schede prepagate: è noto che l'IVA si sconta al momento in cui si effettua l'operazione imponibile, ossia al

momento dell'acquisto della scheda. A tenore del terzo comma dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, la norma di cui al precedente comma 2, in virtù della quale se un'operazione per la quale è stata emessa la fattura successivamente alla registrazione di cui agli articoli 23 e 24 viene meno, in tutto o in parte, o se ne riduce l'ammontare imponibile, non trova applicazione decorso un anno dall'effettuazione dell'operazione imponibile. Ne deriva che, se l'evento catastrofico si dovesse verificare ad oltre un anno dall'acquisto della scheda, non sarebbe possibile la riduzione dell'ammontare imponibile e, conseguentemente, l'esclusione dall'IVA.

Sono convinto che tali dubbi saranno fugati nel corso del dibattito e che la norma, a regime, sarà l'immagine di un'Italia solidale e protagonista in un mondo sempre più attraversato da eventi globali. Con tale augurio, chiedo che il decreto-legge sia rapidamente convertito in legge, non potendosi revocare in dubbio alcuno che esso riguarda materie di grande attualità, sulle quali il Governo ha mostrato un'altrettanto grande sensibilità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Sta bene. È iscritto a parlare l'onorevole Milana. Ne ha facoltà.

RICCARDO MILANA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, il provvedimento in esame, come hanno ricordato i relatori, nei primi sette articoli tratta la questione dei Fondi internazionali: quello per l'Associazione per lo sviluppo internazionale, quello per il Fondo africano di sviluppo e quello relativo ai paesi poveri pesantemente indebitati. La partecipazione finanziaria dell'Italia a questi tre Fondi era già prevista in un apposito progetto di legge approvato dal

Senato e, attualmente, all'esame della Commissione affari esteri della Camera.

Secondo quanto indicato nella relazione illustrativa, l'adozione del decreto-legge si è resa necessaria ed urgente al fine di evitare la perdita dei finanziamenti relativi alla partecipazione italiana ai suddetti Fondi, che sarebbero divenuti, a chiusura dell'esercizio 2004, economie di bilancio.

L'articolo 8 del provvedimento dispone l'obbligo per il Ministero dell'economia e delle finanze di includere, nel rapporto annuale sulla partecipazione italiana alle banche multilaterali di sviluppo, uno schema programmatico triennale e prevede alcuni meccanismi, che potremmo definire di controllo e di approfondimento su questa materia e sulle posizioni assunte dai rappresentanti italiani in quelle sedi.

L'articolo 9, invece, affida alla Cassa depositi e prestiti la gestione del Fondo relativo ai contributi per incentivare il trasporto combinato di merci su strade e ferrovie e il trasporto ferroviario di merci pericolose di cui all'articolo 38, comma 6, della legge n. 166 del 2002.

Infine, l'articolo 10 esclude dal campo dell'applicazione dell'IVA gli addebiti effettuati dai gestori di telefonia nei confronti dei clienti che effettuano donazioni, tramite SMS o mediante altre modalità, in favore di popolazioni colpite da catastrofi naturali (come ricordava chi mi ha preceduto, ci si riferisce alla vicenda relativa allo *tsunami*, ma anche ad un'altra serie di questioni).

Premetto subito che, come gruppo parlamentare, guardiamo positivamente a questo provvedimento. Non possiamo esimerci, però, dal criticarne alcuni aspetti, che riguardano sia la forma sia i contenuti.

Per quanto riguarda la forma, il provvedimento in esame è l'ulteriore dimostrazione della scarsa considerazione che questa maggioranza ripone nell'operato del Parlamento. Non è, infatti, la prima volta che si affrontano provvedimenti di matrice governativa quando all'interno della dinamica parlamentare giace un progetto di legge, il cui *iter*, in questo caso, è già in fase avanzata; probabilmente, si poteva far pro-

seguire o accelerare il lavoro parlamentare. Come ho detto, questo è anche il modo con il quale ci accorgiamo che i provvedimenti vengono portati in Assemblea con un atteggiamento del « giorno per giorno », piuttosto piegato a impegni urgenti, senza la necessaria programmazione.

Per quanto riguarda i contenuti, dividerò il mio intervento in tre distinte parti, che ricalcano i tre ambiti di applicazione del provvedimento. Queste tre parti sono fortemente distinte fra loro, ma sono tutte caratterizzate da una semplice constatazione: in tutti i casi, le norme rappresentano una serie di occasioni mancate.

Iniziamo dal rispetto degli impegni di cooperazione internazionale. Il decreto-legge in esame colma certamente una carenza, provvedendo alla ricostituzione di fondi addirittura relativi all'anno 2003. Vista la rilevanza di questi fondi, che incidono sulle economie di paesi fortemente disagiati e, quindi, sul benessere di quelle popolazioni, guardiamo al testo normativo di questo decreto-legge in maniera favorevole. Credo di averlo già premesso, ma è bene puntualizzarlo di nuovo; sottolineiamo, tuttavia, che si poteva fare di più. Si poteva affrontare, ad esempio, il tema della destinazione di importanti risorse del bilancio dello Stato ad attività di cooperazione, destinazione che, visto il sopravvento della cooperazione di tipo multilaterale su quella bilaterale, è sempre più incontrollabile.

In fondo, la cooperazione bilaterale italiana non c'è più e non funziona più: in qualche modo, è stata smantellata. Sebbene sia facile rifugiarsi nella cooperazione multilaterale, questo sistema crea una serie di problematiche, soprattutto sulla trasparenza e sul controllo delle risorse.

Quale e quanta parte delle risorse che oggi stanziamo viene impiegata per le spese generali di queste istituzioni? Non è semplice, data la situazione, dare risposte a domande di questo genere. Il sistema della cooperazione multilaterale non lo permette e rende sempre meno gestibile da parte del nostro paese la stessa destinazione delle risorse.

È emblematico a tale proposito ciò che avviene con la Banca mondiale e con il cosiddetto sistema di selettività dell'aiuto. Tale modalità di selezione comporta che le scarse risorse di cui dispone la Banca mondiale siano concentrate su quei paesi che creano un ambiente ricettivo per gli investimenti privati e che sono orientati a privatizzare i settori chiave della propria economia.

Noi criticiamo con forza questo atteggiamento. Il ricorso all'aiuto della Banca mondiale per condizionare, anche pesantemente, le scelte di politica economica non è condivisibile. Queste scelte debbono rimanere prerogativa sovrana degli Stati e dei Governi, anche di quelli deboli che chiedono questi aiuti.

Su tali questioni chiediamo che il Governo, nella partecipazione a questi Fondi, marchi i propri indirizzi, che ci auguriamo siano diversi da quelli attuali. Crediamo sia giunto il momento di svolgere in sede parlamentare una riflessione sull'utilità di queste organizzazioni, sulla loro efficacia, sui loro costi generali e su quali debbono essere gli strumenti per controllare l'efficacia e le modalità di azione delle stesse. Si discute troppo, giustamente, di riforma delle organizzazioni internazionali ma troppo poco della riforma e del modo di cambiare le organizzazioni che in qualche modo dovrebbero governare la cooperazione e la solidarietà internazionale.

Siamo di fronte a rifinanziamenti di centinaia di milioni di euro sui quali — ripeto — siamo d'accordo, ma vorremmo che da ciò nascesse un dibattito di più grande respiro intorno ad una questione così delicata.

Relativamente, invece, all'attuazione delle misure contenute nella legge n. 166 del 2002 in materia di trasporto combinato, la Margherita ha da tempo criticato i ritardi del Governo in merito alla norma che è stata il frutto di un'intensa attività di sensibilizzazione politica e sociale al fine di supportare, anche in coerenza con i dettami del piano generale dei trasporti e della logistica, il trasporto merci su ferro. I ritardi del Governo in questo settore assumono una particolare gravità, visto che si tratta,

tra l'altro, di una materia nella quale il nostro paese ha un ritardo storico e che incide direttamente sulla vita dei cittadini, che quotidianamente si trovano a circolare su strade congestionate e, di conseguenza, meno sicure.

Credo sia utile ricordare alcuni dati, per esempio, quelli diffusi dal CNEL in occasione dell'incontro sulla liberalizzazione del trasporto merci su rotaia di qualche giorno fa. Tali dati indicano che, a cinque anni di distanza dall'avvio della liberalizzazione del trasporto ferroviario, la quota di mercato del trasporto merci su ferrovia conquistato dalle nuove imprese si attesta appena al 5 per cento, con punte più importanti in particolari aree strategiche, come il Brennero, dove, invece, tale quota è giunta al 35 per cento. Complessivamente, il trasporto su rotaie assorbe circa il 10-11 per cento del totale delle merci, contro il 68 per cento del traffico su strada, il 16 per cento di quello sulle vie d'acqua e lo 0,4 per cento del trasporto aereo.

Quindi, il sistema italiano, a fronte anche dell'assenza di una politica in materia di trasporto di questo Governo — credo che non sia il caso di strumentalizzare le vicende di questi giorni, che sono sotto gli occhi di tutti —, è caratterizzato da un elevato livello di congestione e di incomunicabilità tra le modalità dei trasporti, con conseguenti danni anche dal punto di vista ambientale.

Nei prossimi anni, senza interventi decisi e duraturi la situazione raggiungerà limiti ancor più insostenibili, con conseguenze negative anche per la salute dei cittadini. Il piano generale dei trasporti e della logistica indica fra le priorità il riequilibrio modale e l'intermodalità. Il Libro bianco della Commissione europea individua nel riequilibrio modale del trasporto merci una delle principali misure in grado di fronteggiare l'aumento della domanda di mobilità e la saturazione delle arterie stradali. Da questo punto di vista, le risorse che vengono messe in moto con questo provvedimento vanno verso la strada dell'intermodalità. Servono, tuttavia, altri interventi più coerenti, che siano

anche in grado, nel rispetto della normativa comunitaria, di incentivare le modalità alternative di trasporto.

Infine, vorrei soffermarmi sul problema dell'esenzione dall'IVA degli SMS e delle altre forme di donazioni verso le popolazioni colpite da catastrofi naturali. Al riguardo, diamo atto del miglioramento del testo introdotto nel corso del dibattito in Commissione. Infatti, la formulazione originaria del provvedimento disponeva l'esenzione dall'IVA dei soli messaggi SMS inviati dagli italiani per finanziare gli aiuti alle popolazioni del sud-est asiatico colpite dal maremoto. A seguito di un importante dibattito in Commissione, il Governo ha compreso, anche grazie al contributo dell'opposizione, l'opportunità di trasformare una norma legata ad un singolo evento in una disposizione di carattere generale. È stato fatto dunque un passo avanti in questa direzione, estendendo il beneficio, inizialmente previsto solo per gli SMS riferiti agli aiuti verso le popolazioni del sud-est asiatico colpite dal maremoto.

Tuttavia, nel valutare l'attuale formulazione dell'articolo 10, non possiamo non affermare che essa è ancora insufficiente. L'Assemblea potrà — lo speriamo — introdurre una norma che tenga conto dell'evoluzione del sistema di raccolta dei fondi da parte delle associazioni del mondo del terzo settore. Il lavoro di queste associazioni è sostenuto in maniera consistente dalle donazioni effettuate da privati cittadini e da imprese. L'importanza di questa fonte di finanziamento è riconosciuta anche a livello fiscale, con la previsione di una serie di agevolazioni diversificate. Il provvedimento ci permetterebbe quindi di estendere le agevolazioni fiscali anche ad una nuova forma di donazione: l'invio di un contributo tramite SMS dal proprio telefono cellulare. Questo tipo di donazione ha ormai trovato un largo seguito, riuscendo a coinvolgere anche le fasce di età più giovane e quelle di reddito più basse, altrimenti escluse da quelle forme di solidarietà e di partecipazione, che prevedono giocoforza contributi di maggiore entità.

La vigente normativa fiscale in merito a questo tipo di donazioni è particolarmente punitiva. Non è infatti prevista alcuna deroga rispetto alle altre prestazioni telefoniche, con la conseguenza che l'importo risulta soggetto all'imposta sul valore aggiunto (IVA) nell'aliquota ordinaria del 20 per cento, destinando così paradossalmente in forma non esplicita una parte rilevante del contributo a favore dello Stato, e non direttamente all'ente beneficiario. Si tratta quindi di una donazione tassata. Tra il 2003 ed il 2004 gli importi derivati dai messaggi SMS inviati per iniziative di solidarietà ammontano a 6 milioni di euro, tutti sottoposti all'imposta sul valore aggiunto. Le proposte emendative che abbiamo presentato al testo dell'articolo 10 sono volte a far sì che l'esenzione dall'IVA riguardi anche le donazioni ai soggetti del terzo settore, effettuate mediante addebiti da parte di soggetti che forniscono servizi di telefonia, anziché riguardare solo le donazioni per gli aiuti alle popolazioni colpite da catastrofi naturali, la cui esenzione dall'IVA è peraltro doverosa.

Credo che ciò possa far crescere il livello e la qualità della solidarietà, nonché l'interesse di fasce di età più giovani, che possono essere in questo modo educate ad una cultura di solidarietà e di attenzione verso il prossimo. Poiché non abbiamo ben compreso le motivazioni per le quali il Governo, in Commissione bilancio, ha escluso la possibilità di accogliere favorevolmente queste nostre proposte emendative, ci auguriamo che nel corso dell'esame in Assemblea si possa fare di più, su questa norma come sulle restanti, al fine di migliorare il provvedimento in esame, che complessivamente abbiamo apprezzato.

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

**PIETRO FOLENA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, non voglio nascondere un certo imbarazzo nell'intervenire sul provvedimento oggi al nostro esame.

Stiamo discutendo su un decreto-legge che, come è stato ampiamente affermato, prevede la partecipazione italiana alla ricostruzione delle risorse per fondi internazionali di sviluppo a favore dei paesi più poveri. In particolare, si tratta di misure che si riferiscono al triennio 2003-2005, ma l'Italia sta decidendo di erogare tali risorse quando ormai il triennio è prossimo alla scadenza, e lo fa in una maniera confusa (sinceramente, tale decreto-legge ricorda quelli degli anni Ottanta).

Con questo provvedimento si affronta anche il grandissimo tema, di cui il collega Milana ha parlato efficacemente poc'anzi, della gestione del fondo di sviluppo del trasporto merci per ferrovia ed, infine, si interviene sulla delicata questione delle donazioni.

Giustamente, la tendenza, via via che si procede, è quella di varare una disciplina normativa più organica, capace di fornire una risposta più convincente, non solo straordinaria, allo *tsunami* (lo dico anche rispetto alle considerazioni problematiche che il collega Riccio ha svolto nella sua relazione). Siamo di fronte ad un classico « decreto *omnibus* », il cui unico elemento comune (mi riferisco a tutte le norme, salvo quella che riguarda gli SMS e lo *tsunami*) è quello evitare di perdere alcuni fondi.

Reputo grave il fatto che tale decreto-legge sia stato sottoscritto dal Presidente del Consiglio, dal ministro dell'economia e delle finanze, Siniscalco, dal ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Lunardi, e non dal ministro degli affari esteri (lo dico, in modo particolare, ai colleghi del gruppo di Alleanza Nazionale). A tale riguardo, il collega Selva, in Commissione, ha sollevato un conflitto di competenza nei confronti della Commissione bilancio per l'impropria assegnazione del provvedimento, dovuta non certo ad una responsabilità degli uffici della Camera, ma all'elenco dei ministri che hanno sottoscritto lo stesso. Giustamente, la Presidenza della Camera ha risolto la questione disponendo l'esame congiunto del provvedimento da parte delle Commissioni affari esteri e bilancio.

Tutto ciò pone un problema politico, che dobbiamo assolutamente risolvere: il Parlamento ha affrontato il tema della ricostruzione dei fondi internazionali attraverso un progetto di legge che è stato approvato dal Senato e che, successivamente, è stato assegnato alla III Commissione della Camera. I cittadini che ci ascoltano (almeno coloro che intendono interessarsi al problema) potrebbero porci la seguente domanda: che bisogno c'era di intervenire attraverso un decreto-legge? I membri della III Commissione affari esteri sono degli scioperati, dei fannulloni? Il Parlamento è inadempiente? Sono domande reali.

Lo strumento del decreto-legge non è di poco conto, soprattutto se, con lo stesso, si interviene in una situazione di fatto *ex post*, per salvare all'ultimo momento, al 31 dicembre, alcuni fondi che, altrimenti, sarebbero andati perduti.

Credo che la risposta debba essere convincente. Il nostro calendario parlamentare è stato dettato in larghissima parte dalle esigenze del Governo e di una maggioranza anche molto litigiosa. Nel corso dell'ultimo anno, infatti, si sono susseguiti *ultimatum*, provvedimenti che hanno seguito una corsia non preferenziale, ma rapidissima, e che hanno stravolto il nostro calendario parlamentare.

Voglio ricordare cosa è avvenuto in occasione dell'approvazione della legge finanziaria.

Noi parlamentari, in questi ultimi tre anni e mezzo, non ci siamo molto occupati di temi come quelli contenuti nella prima parte di questo decreto-legge né di altri di fondamentale importanza per il paese, in quanto ci siamo dovuti occupare di leggi *ad personam*, di questioni relative all'occupazione degli spazi televisivi e comunicativi (la cosiddetta legge Gasparri e quant'altro), di provvedimenti che minano fondamentali diritti delle persone (penso alla legge sulla fecondazione, che sarà presto sottoposta a referendum), di provvedimenti volti ad intervenire per rispondere a certe esigenze di settori della maggioranza o diretti allo smantellamento delle garan-

zie di molti a favore di quelle di pochi, di atti volti alla divisione del paese attraverso la cosiddetta *devolution*.

Insomma, è rimasto veramente pochissimo tempo per approvare un provvedimento — che, comunque, il Governo non ha mai chiesto che venisse calendarizzato in aula — che ottempera ad un obbligo internazionale che l'Italia ha sottoscritto circa quarant'anni fa. Mi riferisco almeno al primo dei fondi in questione, all'IDA, dunque ad una parte decisiva della attività della Banca mondiale. Tra l'altro, il Governo fa ciò con la mano sinistra, perché in questo decreto è stato dimenticato un altro obbligo internazionale assunto dal nostro paese, vale a dire quello di contribuire al Fondo per la lotta all'AIDS. Tanto che, in fretta e furia, quando già in Commissione discutevamo di questo decreto, è stato varato un nuovo decreto.

Dunque, vi è un altro decreto-legge, il n. 2 del 2005, il cui titolo si riferisce solo ad interventi umanitari per le popolazioni del sud-est asiatico. Così, gli SMS per lo *tsunami* — oggi diventate donazioni attraverso il telefono per tutte le catastrofi naturali — sono stati inseriti nel decreto del 30 dicembre e qualche giorno dopo è stato varato un nuovo decreto che, sotto il titolo dello *tsunami*, dall'articolo 3 in poi inserisce il rifinanziamento per gli anni successivi di tutti quei fondi di cui stiamo parlando e, tra questi, fortunatamente, anche quello relativo al contributo al Fondo globale per la lotta all'AIDS.

Tutti ricorderete i proclami del nostro Presidente del Consiglio al G8 in ordine all'impegno straordinario dell'Italia per la lotta all'AIDS. Ebbene, l'Italia era inadempiente nell'autorizzare l'impegno di spesa di 180 milioni di euro, rischiando di far fallire l'intero Fondo, in quanto ciò ha costituito finora il pretesto per gli Stati Uniti per non conferire la loro quota all'interno del Fondo globale di lotta all'AIDS.

Mi domando: è naturale questo modo di procedere? Possiamo continuare a legiferare in questo modo? Due decreti a distanza di dieci giorni che si occupano

della medesima questione in modo disorganico; torneremo tra 15 giorni a parlare degli stessi argomenti!

Così è accaduto per gli SMS. Il Governo ha presentato la norma a favore delle popolazioni colpite dallo *tsunami*, escludendo le donazioni effettuate attraverso telefono fisso con altre modalità; dunque la Commissione giustamente ha esteso l'agevolazione anche a questo caso, determinando l'estensione della norma anche ad altre ipotesi simili. In realtà tutto questo non è semplicemente frutto di imperizia, di approssimazione o di sciattezza normativa, se mi è consentita l'espressione. Semplicemente, siamo di fronte ad un Governo in cui conta Sini-scalco e — mi dispiace — non l'onorevole Fini, pur essendo Vicepresidente del Consiglio; anzi, il Ministro degli esteri neppure firma il decreto del 30 dicembre né ci si preoccupa di informare la Farnesina.

Il Presidente del Consiglio ha oggi dichiarato che l'opposizione ha indebolito il prestigio internazionale del paese. Signor Presidente, mi perdoni l'espressione, ma qui siamo davvero di fronte al bue che dice cornuto all'asino. Un Governo che dimentica di versare somme a favore delle popolazioni più povere del pianeta per farlo in seguito, al limite della scadenza, in fretta e in furia, con due decreti diversi: così si indebolisce l'immagine dell'Italia all'estero! Un Governo che aveva già rotto con i paesi fondatori dell'Unione europea per sposare una linea subalterna agli Stati Uniti per la partecipazione all'occupazione militare dell'Iraq; un Governo che approva leggi sulle rogatorie internazionali, scavalcando gli accordi giudiziari; un Governo che si oppone allo spazio giudiziario europeo: sono queste le cose che minano il prestigio del paese! Ma lasciamo perdere la polemica politica nostrana perché stiamo esaminando un provvedimento di carattere internazionale, almeno nei suoi primi articoli. Arrivo quindi al merito.

Noi avremmo preferito che si fosse seguito un iter diverso nei tempi, perché forse si sarebbe potuta avere una discussione più ampia, auspicata anche dall'onorevole Landi di Chiavenna, in tema di aiuti

allo sviluppo e di organismi internazionali. Soprattutto, viene affrontata la grande questione del debito dei paesi poveri. In proposito, siamo molto indietro, ma non solo l'Italia: in questo caso non c'entrano né Berlusconi né le nostre polemiche italiane, ma tutti i paesi cosiddetti ricchi. Nel decreto in oggetto la novità è costituita dal finanziamento del Trust Fund, il fondo fiduciario della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale, per le iniziative a favore dei paesi fortemente indebitati.

Siamo tutti consapevoli che stiamo parlando di una goccia nell'oceano. Infatti, stiamo parlando di 31 milioni di dollari in due anni, a fronte di 4,5 miliardi di euro di credito che l'Italia vanta nei confronti dei paesi poveri e fortemente indebitati. Mi riferisco ai paesi contraddistinti della sigla HIPC, paesi poveri e fortemente indebitati. Si tratta di dati forniti dall'organizzazione Jubilee 2000, che promuove l'abbattimento del debito e che peraltro sono riferiti al 1997. Parlando dell'Italia, ripeto che si tratta di 31 milioni di dollari a fronte di 4,5 miliardi di euro.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI (ore 18)

PIETRO FOLENA. Ma il problema non è costituito soltanto dall'Italia; secondo i dati forniti dalle Nazioni Unite, dal 1996 in poi il flusso globale finanziario si è spostato dal sud verso il nord del pianeta, totalizzando oltre 200 miliardi di dollari nel 2002. Tutto questo si è verificato malgrado gli aiuti allo sviluppo, i crescenti investimenti privati nei paesi in via di sviluppo e le rimesse sempre più sostanziose degli immigrati spostatisi a lavorare nei paesi del Nord. È noto che la prima voce dello sviluppo africano oggi è rappresentata dalle rimesse degli emigranti che lavorano nei paesi ricchi.

In tale situazione pesa in maniera schiacciante il debito, ovvero la catena che blocca tuttora la crescita e lo sviluppo autonomo dei paesi in via di sviluppo. La Banca mondiale, insieme al Fondo mone-

tario internazionale, controlla circa 400 dei 2.500 miliardi di dollari che il sud complessivamente deve al nord. Allo stesso tempo, la Banca mondiale gode dello *status* di creditore privilegiato; tra i primi organismi cui devono essere restituiti i debiti figurano proprio la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale.

L'iniziativa HIPC per la cancellazione del debito dei 42 paesi indebitati più poveri del mondo ha ottenuto un risultato quanto mai discutibile: il debito finora cancellato per 8 paesi e di cui si prevede la cancellazione per altri 19 ammonta a soli 31 miliardi di dollari a fronte di 103 miliardi di dollari previsti inizialmente. La Banca mondiale e il Fondo monetario si sono sempre rifiutati di far ricorso alle proprie ingenti — molto ingenti — riserve per tale cancellazione, chiedendo così soldi addizionali ai ricchi governi del nord (è il caso del decreto-legge in esame), ed a livello bilaterale conteggiano le proprie cancellazioni del debito come aumento dell'aiuto allo sviluppo. Si tratta di un paradosso; è l'usuraio che dice: ti sto aiutando. È un vero e proprio caso di usura internazionale.

Signor Presidente, intendo rivolgere un appello al Governo, anche in considerazione dello *tsunami* e del prossimo esame del decreto-legge n. 2 del 2005: l'Italia si faccia promotrice di un abbattimento consistente e generalizzato del debito dei paesi poveri. Senza questa misura, drastica ma necessaria, interi popoli non potranno mai risollevarsi dalla miseria e dal sottosviluppo. È inutile, o almeno scarsamente efficace, finanziare aiuti ai paesi poveri se poi li costringiamo a restituirceli con gli interessi.

Il problema, tuttavia, è ancora più generale. Riteniamo sia necessaria una riforma radicale della Banca mondiale. Questo istituto, al di là dei proclami, ha contribuito non poco al mantenimento della sudditanza dei paesi poveri nei confronti del mondo più ricco. Esso è stato protagonista, insieme al Fondo monetario, di campagne per la privatizzazione dei servizi pubblici, subordinando l'erogazione degli aiuti all'attuazione di politiche decise

in modo arbitrario dai paesi più forti. In pratica, noi occidentali abbiamo usato questo strumento non per dare un'occasione e una possibilità di sviluppo, ma per ottenere noi stessi vantaggi dalle liberalizzazioni. È noto che la Banca mondiale si compone essenzialmente di due grandi branche: l'IDA, vale a dire l'Associazione per lo sviluppo internazionale, che è la « faccia buona » della Banca mondiale, e la Banca internazionale della ricostruzione e dello sviluppo, che invece è il luogo fondamentale delle attività bancarie e dei prestiti che strangolano larga parte di questi paesi, imponendo determinate politiche.

Oggi la povertà, l'assenza di accesso all'acqua, le condizioni drammatiche di miliardi di persone non sono soltanto il frutto dello *tsunami* e della diffusione dell'AIDS, ma sono anche il frutto di un'altra catastrofe mondiale costituita dalla politica condotta dalla Banca mondiale nel corso degli ultimi trent'anni. Ciò tralasciando i progetti di sfruttamento intensivo delle risorse minerarie, ovviamente a vantaggio delle industrie dei paesi ricchi, e la costruzione di dighe e di acquedotti privati che hanno finito per togliere l'acqua agli agricoltori poveri regalandola ai ricchi, che possono permettersi di pagare tariffe al livello dei paesi occidentali.

Comprendo che di fronte a tali argomenti si possa storcere la bocca e si possa pensare: Folena quest'anno non è andato al Forum sociale di Porto Alegre e deve esagerare un po' i toni. Non è così. Anche le Nazioni Unite, e dunque non il Forum sociale e i *no global*, hanno duramente criticato la Banca mondiale (onorevole Landi di Chiavenna, lei lo sa bene perché è sensibile a questi temi). Nel nuovo rapporto sulla situazione e sulle prospettive economiche del mondo per il 2005, pubblicato recentissimamente, le Nazioni Unite sostengono che la Banca mondiale e il Fondo monetario non sono riusciti a dare maggiore voce in capitolo ai paesi in via di sviluppo del sud del mondo, e che per tale ragione questi ultimi vedrebbero il loro sviluppo danneggiato da tali politiche e il divario con i paesi del nord aumentato a causa di esse. L'ONU

raccomanda riforme strutturali, a partire dal potenziamento del ruolo dei rappresentanti dei paesi in via di sviluppo nei *board* della Banca e del Fondo.

Alla Conferenza internazionale delle Nazioni Unite « Finanza per lo sviluppo », tenutasi in Messico nel 2002, si era raggiunto un accordo proprio per permettere ai paesi del sud del mondo di partecipare in maniera più attiva ai processi decisionali e normativi internazionali. A livello pratico i passi in avanti sono stati quasi nulli, tanto che ora le Nazioni Unite hanno voluto ribadire il bisogno prioritario di riforme per queste due istituzioni, che hanno un ruolo fondamentale nella gestione dell'attuale processo di globalizzazione.

Ecco una seconda proposta che voglio avanzare al Governo: lavorare perché si possa promuovere, prima di tutto su iniziativa italiana e con le Nazioni Unite, una Conferenza internazionale che metta sullo stesso tavolo i paesi debitori e quelli creditori, ispirata al grande precedente della Conferenza di Londra, che si svolse fra il 28 febbraio e l'8 agosto del 1952 e che si occupò dei debiti tedeschi.

Abbiamo bisogno di fare un'operazione che abbia questo segno, altrimenti stiamo solo facendo qualcosa che serve per lavare le nostre coscienze o per farci sentire meno in colpa di fronte al fatto che 30 mila persone, di cui larga parte bambini, ogni giorno muoiono perché non hanno accesso all'acqua: 210 mila persone la settimana, che sono 30 mila vittime in più di quante ne abbia fatte lo *tsunami* — terribile! — alla fine di dicembre nel Sud-est asiatico.

Vi è poi il grande capitolo dei controlli — ne ha parlato il collega Milana — per cui abbiamo bisogno di intervenire e di dare degli indirizzi. Non so se tutti sanno che l'Eritrea ha usato i fondi del Fondo africano di sviluppo, che noi stiamo rifinanziando, per acquistare le armi che ha usato nella guerra contro l'Etiopia. Abbiamo, dunque, un problema gigantesco, che riguarda anche gli indirizzi e le finalità di questo tipo di politica, perché ho l'impressione che altrimenti ci troveremo in un vicolo cieco.

È quindi necessario, a mio parere, che l'Italia sia promotrice della riforma della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale. Annuncio che ci faremo promotori di una mozione parlamentare (spero anche con un consenso *bipartisan*) che proporrà questo tema e faccia diventare il nostro paese, al di là delle differenze politiche, protagonista di questa grande questione, una riforma che si affianchi a quella delle Nazioni Unite e che sia importante almeno quanto la riforma stessa delle Nazioni Unite.

Serve un peso decisionale vero per i paesi poveri in questi organismi; serve la voce delle organizzazioni non governative: la Banca mondiale dovrà trasformarsi da banca per crediti agevolati in agenzia di aiuto allo sviluppo a fondo perduto. In questa prospettiva i progetti sociali, finanziati tramite IDA, dovranno essere orientati progressivamente verso la promozione dei cosiddetti «beni pubblici globali», quali l'educazione, la sanità, la salute, la sicurezza alimentare e la gestione pubblica dell'acqua.

Serve soprattutto uscire dalla logica imperante, e anche un po' imperiale, che vede un mondo ricco dettare le regole per tutti gli altri.

Voglio ricordare che con gli obiettivi del *Millennium Round* stabiliti nel 2000, citati dal collega Landi di Chiavenna, come ci ha ricordato molto autorevolmente un grande intellettuale come Riccardo Petrella, sentito qualche giorno fa dalla Commissione esteri della Camera in sede di Comitato dei diritti umani, la comunità internazionale, ha rinunciato all'obiettivo di «estirpare» la povertà, dandosi l'obiettivo di dimezzare il complesso delle persone estremamente povere da adesso fino al 2015 (secondo quelle previsioni nel 2015 vi saranno 3 miliardi e mezzo di persone estremamente povere). Siamo del tutto lontani dalle esigenze drammatiche e urgenti che ha oggi il pianeta, dalle esigenze di mettere mano a questi problemi!

Noi dovremmo aiutare i popoli del sud del mondo a crescere, a sostenersi sulle proprie gambe e non ad indebitarsi ancora di più: dovremmo lasciare loro la facoltà

di scegliere una autonoma strada verso lo sviluppo, dovremmo comprare le loro risorse, i loro prodotti agricoli non a prezzi di mercato, favorendo il loro commercio agricolo e non agricolo, rendendo il commercio equo e solidale una regola e non l'eccezione.

Penso che vi sarà molta materia di riflessione e di impegno, per il centrosinistra, quando, presto, saremo al Governo. Tuttavia, desidero anche dire ai colleghi del centrodestra che, in questi giorni, un Governo di centrodestra, quello francese, ha rilanciato l'idea di una tassa mondiale a favore dei paesi poveri.

So, cari colleghi della maggioranza, che questo Governo considera le tasse, a parole, un nemico da abbattere (anche se poi, in realtà, non lo fa). Invito il Governo a riflettere sul fatto che la proposta di cui ho riferito non viene da un comunista mascherato — Chirac non lo è; occorrerebbe davvero molta fantasia per inscrivere Chirac nella categoria dei comunisti! —, ma da un paese guidato da un Presidente e da un esecutivo di centrodestra. Persino settori di antica tradizione liberale si sono accorti dei guasti terribili causati dal neoliberalismo e della necessità di porre dei limiti a tale politica.

Noi speriamo che le questioni da noi sollevate possano avere riscontro nel prosieguo di questa discussione e nel corso di quella che concernerà il «treno-bis», che arriverà successivamente: concentriamoci anche su quello, perché riguarderà il futuro e le prospettive, e cerchiamo di fare uno sforzo — tutti — affinché l'Italia divenga capofila di un'idea più equa di sviluppo.

Non abbiamo certo una posizione pregiudiziale, ma nemmeno possiamo chiudere gli occhi di fronte al cattivo uso che si fa dei pochi fondi che l'Italia destina agli aiuti ed alla cooperazione. Non si possono chiudere gli occhi di fronte ad istituzioni internazionali che proclamano di voler fare una cosa e poi fanno, in diversi casi, la cosa contraria!

Questi sono i nostri auspici, i nostri intenti. Presto, quando vi sostituiranno, colleghi della maggioranza, al governo del

paese, tutto ciò dovrà essere, per il nuovo Governo di centrosinistra, tra le nostre più importanti priorità.

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. 5522)**

PRESIDENTE. Il relatore per la III Commissione, onorevole Landi di Chiavenna, ha facoltà di replicare.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, ovviamente, mi limiterò a sottolineare alcuni aspetti concernenti la materia di mia competenza e, quindi, il finanziamento dei tre importanti fondi in parola.

Sia nell'intervento del collega Milana sia in quello del collega Folena ho colto alcuni spunti importanti ed interessanti ai quali, peraltro, ho già cercato di dare risalto, in qualche modo, nella mia relazione. Credo di averlo fatto con accenti e toni, forse, parzialmente diversi; tuttavia, dal punto di vista contenutistico, mi pare di avere colto alcune sintonie, alcuni aspetti di riflessione comuni.

Depurando i suddetti interventi — soprattutto quello del collega Folena, del quale conosco la sensibilità per esserci più volte confrontati in Commissione affari esteri (vi sono stati meno confronti, invece, con il collega Milana) — da alcune forzature di carattere ideologico, potrei semplicemente definire auspicabile che un futuro, eventuale Governo di centrosinistra possa finalmente intervenire su questi temi, considerato che, negli anni passati, ne aveva avuto la possibilità e non l'ha fatto. Ogni auspicio in tal senso è benacetto, con la speranza che l'eventuale assunzione di responsabilità di Governo — che, evidentemente, noi non ci auguriamo, nell'interesse del paese — possa avere delle conseguenze in termini di risposte concrete.

Ciò premesso, è indubbio che gli organismi internazionali (mi riferisco alla Banca mondiale ed al Fondo monetario internazionale) debbano diventare oggetto di un'attenta valutazione da parte del Parlamento. Ricordo, comunque, che tale aspetto viene già, in parte, dibattuto presso la Commissione affari esteri e che, spesso e volentieri, ad esso viene riservata attenzione nelle riflessioni politiche cui maggioranza ed opposizione danno luogo nell'ambito della medesima Commissione.

Le Nazioni Unite sono state richiamate come un punto di riferimento, ma è bene ricordare, forse, che lo scandalo *oil for food* ha coinvolto e lambito anche i loro vertici. Inoltre, il caso del grande progetto di sostegno e di solidarietà a favore di una popolazione fortemente pressata da una dittatura che è stata finalmente abbattuta e sconfitta — e che proprio adesso si sta « riaprendo » ai principi della democrazia — non mi pare che costituisca l'esempio migliore per deprecare la Banca mondiale ed il Fondo monetario internazionale e per sostenere, invece, il ruolo delle Nazioni Unite.

Allo stesso modo, non credo sia utile magnificare in modo incondizionato la politica della cancellazione delle debite. Al riguardo, vorrei ricordare un caso emblematico di quanta responsabilità a volte abbiano i cosiddetti paesi beneficiati rispetto a questi interventi economici e finanziari con scopi umanitari: mi riferisco al caso della Sierra Leone, dove l'Italia è impegnata, ormai da più di trent'anni, nell'ambito della cooperazione bilaterale, nella costruzione di una centrale idroelettrica che dovrebbe consentire, o meglio, che già da molto tempo avrebbe dovuto consentire l'approvvigionamento di energia elettrica da parte della popolazione di questo tormentato paese. Oggi, la quasi totalità di questa popolazione vive senza energia elettrica, perché, da più di dieci anni, è in corso una guerra civile che ha sterminato la popolazione, rendendo impossibile la prosecuzione di queste attività.

Non si deve solo criticare e puntare il dito verso le organizzazioni internazionali che, spesso e volentieri, non sanno coerentemente e correttamente amministrare

questi importanti fondi. Occorre anche sottolineare, in maniera obiettiva e senza prevenzioni di carattere ideologico, le molte responsabilità che spesso hanno i paesi poveri o in via di sviluppo (mi fa piacere che l'onorevole Folena abbia ricordato il caso esemplare dell'Eritrea, dove il denaro destinato a scopi umanitari fu impiegato per l'acquisto di armi e, quindi, per seminare la morte tra popolazioni che non hanno alcuna capacità di reazione).

Molto spesso le politiche iperassistenzialistiche, quale quella della cancellazione del debito, sortiscono effetti opposti, perché non aiutano a far crescere i livelli di democrazia, di responsabilità e di sviluppo economico e culturale che sono alla base dell'affrancamento dalle culture assistenziali, culture che non aiutano le popolazioni. Esse, invece, hanno bisogno di essere riscattate dalla cultura della corruzione dei loro governanti dittatori.

Ha fatto bene il collega Folena a far riferimento alla necessità di liberalizzare i mercati. Proprio in questi giorni, nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio, pare si stia raggiungendo un faticoso accordo per tentare di abbattere finalmente le barriere protezionistiche e liberalizzare la capacità di esportazione, soprattutto nel settore agricolo, dei paesi poveri verso gli Stati Uniti e l'Europa che, ancora oggi, godono di barriere protezionistiche a favore degli agricoltori europei ed americani.

Credo che, per poter aiutare queste popolazioni ad implementare le loro capacità economiche e produttive, sia necessario ridurre, con una vera politica liberale, il potere contrattuale della cultura delle protezioni. Occorre percorrere ancora molta strada e sviluppare molte riflessioni. Questo provvedimento rappresenta un'occasione importante. Mi auguro che, quando sarà discusso in quest'aula, su tali tematiche venga prestata la stessa attenzione che oggi hanno dimostrato i pochi colleghi presenti.

Si tratta di tematiche fondamentali, sulle quali — hanno ragione il collega Folena e il collega Milana, ma anche tutti i parlamentari della maggioranza, che su

questi temi riflettono con serietà, senza pregiudizi o paraocchi — dobbiamo far convergere più attenzione e sensibilità, perché ne va degli equilibri geopolitici, ne va della libertà, della sopravvivenza di miliardi di persone.

Sollecito una attenzione anche da parte del Governo sulle riflessioni che ho svolto nella mia relazione; mi riferisco all'opportunità di concentrare di più e meglio la nostra attenzione su come vengono utilizzati questi fondi. Nel magma generale di tali organismi internazionali, il popolo italiano non sa per quali finalità vengono stanziati le centinaia di milioni che vengono utilizzati, non sa quali siano gli scopi, gli intenti e i risultati che noi otteniamo finanziando questi istituti internazionali. Non è certo una critica, ma uno stimolo; probabilmente, se questi fondi fossero gestiti nell'ambito del Ministero degli affari esteri (in particolare dalla direzione generale alla cooperazione), avremmo una maggiore capacità di controllo e di verifica.

Quindi, ben vengano tutte le osservazioni svolte, ma depuriamole dai pregiudizi di carattere ideologico e concentriamoci sui risultati veri che vogliamo tutti, indistintamente e *bipartisan*, ottenere (cioè lo sviluppo delle popolazioni povere), in una dialettica che non faccia vedere, come sempre, i paesi ricchi come i paesi sfruttatori che vogliono affamare. Creiamo, quindi, le condizioni perché il dibattito sia serio ed equilibrato.

In questo senso, sia la maggioranza sia il Governo sono pronti a fare la loro parte, come credo abbiano fatto e intendano fare con quel senso di serietà e di responsabilità che ha reso possibile i rifinanziamenti di questi tre fondi attraverso un provvedimento di urgenza. Questa urgenza è più che mai necessaria, anche per le osservazioni che i colleghi dell'opposizione hanno svolto.

PRESIDENTE. Il relatore per la V Commissione, onorevole Riccio, ha facoltà di replicare.

EUGENIO RICCIO, *Relatore per la V Commissione*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Sta bene.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, vorrei intervenire specificatamente sulle questioni affrontate dall'articolo 10, che hanno sollevato parecchio interesse; mi riferisco alle questioni relative all'invio di aiuti alle popolazioni colpite dalla catastrofe che ha investito il sud-est asiatico, sulle quali siamo intervenuti ampliando la portata della norma a tutti gli aiuti che verranno in futuro forniti alle popolazioni colpite da altre catastrofi.

In tal modo, a nostro avviso, non si mettono a rischio in alcun modo gli aiuti per il sud-est asiatico; mi sento di tranquillizzare il relatore su questo punto, proprio perché al momento della stesura del decreto-legge si è voluto estendere l'intervento. Speriamo che tali aiuti non debbano essere mai erogati e che non ci siano altre catastrofi: tuttavia, in tale eventualità, esiste già la normativa da applicare.

Ho spiegato in Commissione che le donazioni in sé non sono soggette all'IVA, e che quindi l'esclusione delle stesse è già prevista dalla normativa in materia di IVA. Probabilmente, il relatore per la V Commissione ha qualche ragione nel dire che forse si tratta di una norma nata in conseguenza dell'impatto emozionale che l'onda anomala ha creato nel sud-est asiatico; questo però non significa che occorra intervenire con altre norme per ampliare ulteriormente la portata dell'articolo 10.

Infatti, a mio avviso, un ampliamento della portata dell'articolo 10 del provvedimento in esame presenterebbe rischi molto consistenti, rappresentando, peraltro, un modo di legiferare molto pericoloso: se, volendo sottrarre ad imposta operazioni quali, ad esempio, una cessione di beni o una prestazione di servizi, si dovesse sempre, ogni volta, varare una legge, questo sarebbe un modo di legiferare non corretto; sono le disposizioni di carattere fiscale a individuare, appunto, ciò che va assoggettato ad imposta. Quindi, a nostro avviso, se gli operatori vorranno effettuare nuovi tipi

di operazioni — ad esempio, nuovi tipi di donazione o altro —, dovranno avvalersi delle disposizioni vigenti, rivolgendosi per la loro interpretazione all'Agenzia delle entrate. Esistono un diritto di interpello ed un meccanismo già messo a punto proprio per risolvere tali questioni; quindi, tale è lo strumento da utilizzare, senza, ancora una volta, modificare le leggi vigenti.

Devo anche aggiungere, in merito alle donazioni effettuate a mezzo di operatori della telefonia, che tale meccanismo viene utilizzato nel momento in cui si siano verificate catastrofi e, quindi, si ponga un'emergenza, con la necessità di fare affluire, per un evento straordinario ed eccezionale, fondi al fine di fare fronte alle circostanze. Ritengo che, quando il riferimento sia a questioni relative al cosiddetto terzo settore, tali emergenze immediate non sussistano, sicché gli strumenti normalmente utilizzati — quali, ad esempio, i versamenti postali, bancari o altri — possono essere tranquillamente utilizzati.

Bisognerebbe capire se, nel caso in questione, gli operatori della telefonia, per tale tipo di raccolta, debbano ricevere una particolare autorizzazione; infatti, le Poste, per effettuare il loro servizio, hanno bisogno di una specifica autorizzazione, analogamente alle banche che devono avere, da parte della Banca d'Italia, l'autorizzazione ad operare raccogliendo fondi (qualunque sia la loro destinazione, di tipo finanziario o di altro genere).

Tale argomento mi sembra possa essere risolutivo; peraltro, non è immaginabile che operatori di telefonia si trasformino in operatori di raccolta finanziaria, salvo che non intervengano, appunto, specifiche disposizioni che regolino tali situazioni con riferimento a tutti i soggetti. In tal caso, infatti, anche altri imprenditori potrebbero effettuare lo stesso tipo di raccolta.

Oggettivamente, si tratta di questioni che già erano emerse; ricordo che, in fase di stesura della cosiddetta delega fiscale, si introdusse l'articolo relativo alla *de-tax*; un meccanismo in base al quale si potranno effettuare cessioni di beni in regime di detassazione parziale dall'IVA se parte dei guadagni venga destinata a determinate ini-

ziative sociali. La disposizione, prevista dalla riforma fiscale, dovrà essere resa operativa mediante un decreto legislativo di attuazione; soltanto allora, a mio avviso, potremo finalmente dirimere la questione.

Ancora una volta, intervenire in modo specifico relativamente ad alcuni settori non mi sembra corretto; se si deve intervenire, si devono regolamentare siffatte raccolte di fondi una volta per tutte. Tale impegno era stato appunto assunto con la legge n. 80 del 2003, che conferiva la delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale.

In un tale ambito si può rendere il quadro normativo più chiaro senza limitarsi al varo di misure che, ancora una volta, sarebbero solo interventi *spot*; interventi, questi ultimi, giusti per fronteggiare una serie di emergenze quali le calamità naturali. Negli altri casi, tuttavia, è necessario che viga una normativa sistematica, non potendosi fare affidamento sulle previsioni recate da un decreto-legge.

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

**Sostituzione di un componente della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della NATO (ore 18,33).**

PRESIDENTE. Comunico che, su designazione del presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia, il Presidente della Camera ha chiamato l'onorevole Gianstefano Frigerio a far parte della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della NATO, in sostituzione dell'onorevole Battista Caligiuri, dimissionario.

**Modifica nella composizione della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti.**

PRESIDENTE. Comunico che, in data 27 gennaio 2005, il Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi

a crimini nazifascisti il deputato Gianantonio Arnoldi, in sostituzione del deputato Pierantonio Zanettin, dimissionario.

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

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

Martedì 1° febbraio 2005, alle 10:

1. — Svolgimento di interrogazioni.

(ore 15,30)

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

Misure per l'internazionalizzazione delle imprese, nonché delega al Governo per il riordino degli enti operanti nel medesimo settore. Disposizioni in materia di camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (4360-C).

— *Relatore:* Raisi.

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

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, recante proroga di termini (5521-A).

— *Relatori:* D'Alia (*per la I Commissione*) e Giancarlo Giorgetti (*per la V Commissione*).

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

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 315, recante disposizioni urgenti per garantire la partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e l'erogazione di incentivi al trasporto combinato su ferrovia, nonché per la sterilizzazione dell'IVA sulle offerte a fini umanitari (5522-A).

— *Relatori:* Landi di Chiavenna (*per la III Commissione*) e Riccio (*per la V Commissione*).

5. — Seguìto della discussione delle mozioni Violante ed altri n. 1-00413, Antonio Leone n. 1-00417 e Antonio Pepe ed altri n. 1-00418 sulla situazione dell'ordine pubblico nella città di Foggia.

6. — Seguìto della discussione della mozione Mazzuca Poggiolini ed altri n. 1-00400 sugli interventi per garantire ai minori l'apporto di entrambi i genitori in caso di separazione coniugale.

**La seduta termina alle 18,35.**

#### *ERRATA CORRIGE*

Nel resoconto sommario della seduta del 27 gennaio 2005, a pagina XVI, seconda colonna, quindicesima e sedicesima riga, il titolo: « Modifica nella costituzione di un gruppo parlamentare » si intende sostituito dal seguente: « Nuova composizione del comitato direttivo di un gruppo parlamentare ».

Nel resoconto stenografico della medesima seduta:

a pagina 2, prima colonna, tredicesima riga, la grafia « camere » si intende sostituita dalla seguente: « Camere »; alle

righe trentunesima e trentaduesima la parola « Corigliano » si intende sostituita dalla seguente: « Coriano »;

a pagina 69, prima colonna, settima riga, le parole: « Violante n. 1-00413 » si intendono sostituite dalle seguenti: « Violante ed altri n. 1-00413, Antonio Leone n. 1-00417, Antonio Pepe ed altri n. 1-00418 »;

a pagina 71, seconda colonna, ventiduesima e ventitreesima riga, il titolo: « Modifica nella costituzione di un gruppo parlamentare » si intende sostituito dal seguente: « Nuova composizione del comitato direttivo di un gruppo parlamentare ». Conseguentemente nell'indice, a pagina V, seconda colonna, prima e seconda riga, le parole: « (Modifica nella costituzione) » si intendono sostituite dalle seguenti: « (Nuova composizione del comitato direttivo) »;

a pagina 74, prima riga, le parole: « Mozione n. 1-00413 » si intendono sostituite dalle seguenti: « Mozioni nn. 1-00413, 1-00417, 1-00418 ».

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. FABRIZIO FABRIZI**

---

*Licenziato per la stampa alle 20,45.*