

COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

S O M M A R I O

SEDE PLENARIA:

Schema di decreto legislativo di riforma dell'AIMA, recante istituzione dell'Ente Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	165
Schema di decreto legislativo recante « Disposizioni integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di composizione e funzionamento del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica », ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	166
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI:	
Audizioni informali, in merito allo schema di decreto recante « Istituzione dell'istituto nazionale di Astrofisica (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano », del Vice Presidente del Consiglio Ricerche Astronomiche, Prof. Giancarlo Setti, del Direttore dell'Osservatorio astrofisico di Arcetri, Prof. Franco Pacini, del Direttore dell'Osservatorio di Roma, Prof. Roberto Buonanno, del Direttore dell'Osservatorio di Teramo, Prof. Amedeo Tornambé, del Direttore dell'Osservatorio di Trieste, Prof. Fabio Mardirossian, del Direttore dell'Osservatorio vesuviano, Prof.ssa Lucia Civetta, del Direttore dell'Osservatorio di Palermo, Prof. Salvatore Serio, del Direttore dell'Osservatorio di Capodimonte, Prof. Massimo Capaccioli, del Presidente del Consorzio nazionale per l'astronomia, Prof. Marcello Rodonò, e delle organizzazioni sindacali CGIL-SNUR, CISL-Università e UIL .	169
AVVERTENZA	170

SEDE PLENARIA

Mercoledì 28 aprile 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI, indi del Vicepresidente Luciano CAVERI. — Intervengono il Sottosegretario di Stato per le politiche agricole, senatore Roberto Borroni, il Sottosegretario di Stato all'interno, onorevole Adriana Vigneri e il Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica, ing. Antonino Cuffaro.

La seduta comincia alle 13.20.

Schema di decreto legislativo di riforma dell'AIMA, recante istituzione dell'Ente Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato, da ultimo, il 21 aprile 1999.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, ricorda la proposta – formulata nella precedente seduta – di trasformare l'AGEA in un ente pubblico

economico. Fa notare che l'accoglimento di tale proposta comporterebbe la modifica sostanziale di diversi articoli dello schema di decreto presentato dal Governo.

Il deputato Luciano CAVERI (misto Min. linguist.) fa presente l'opportunità di una modifica dell'articolo 14 del provvedimento in esame relativo alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano. A tal proposito ricorda che, secondo l'impostazione generale adottata nei decreti legislativi attuativi della legge n. 59 del 1997 in ordine alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, si rinvia alle norme di attuazione dei rispettivi statuti, vista l'autonomia speciale e differenziata. Propone di richiamare tale formula anche per il provvedimento in esame.

Il sottosegretario BORRONI condivide l'osservazione del deputato Caveri.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame e comunica che il relatore depositerà nella giornata di giovedì 29 aprile la proposta di parere. Gli emendamenti e le proposte di parere alternative possono essere presentati entro le ore 12 di lunedì 3 maggio.

Schema di decreto legislativo recante « Disposizioni integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di composizione e funzionamento del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica », ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 27 aprile 1999.

Il senatore Michele BONATESTA (AN) fa presente che il citato articolo 160 del decreto legislativo n. 112 del 1998 al

comma 2 prevede espressamente che « l'ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza resta disciplinato dalla legge 1° aprile 1981, n. 121 e successive modifiche ed integrazioni, che individua, ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, le forze di polizia ».

Sembra evidente che il provvedimento non contempli la possibilità di disciplinare la materia trasformando la legge n. 121 con decreto legislativo e quindi non credo si possa considerare l'attuale schema come integrazione del decreto legislativo n. 112 del 1998.

Pur ritenendo pienamente condivisibile l'obiettivo di rilanciare gli istituti di coordinamento tra le unità statali e locali dotate di competenza in materia di sicurezza pubblica, non condivide la scelta dello strumento adottato.

Fa notare che al Senato da oltre un anno le Commissioni difesa e affari costituzionali si riuniscono per esaminare i provvedimenti relativi al riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Chiede, pertanto, a distanza di un anno, ai rappresentanti del Governo quale significato avevano le parole pronunciate il 22 aprile 1988 dal Ministro Napolitano e pochi giorni prima dal Sottosegretario Sinisi in merito alla legge n. 121, che cosa si volesse intendere con le parole: « convinti come siamo che l'impianto della legge n. 121 del 1981 sia ancora di eccezionale modernità e che il fatto che vi siano delle parti di quella normativa non ancora applicate non costituisce una censura alla legge stessa... » e più precisamente che valore abbia oggi la dichiarazione con cui si affermava che una revisione della legge n. 121 non è stata e verrà presa dal Governo, perché non è questa, allo stato attuale, la sua convinzione.

Non comprende quindi quali ragioni si invocino oggi per sostenere una modifica della legge n. 121 del 1981 senza seguire il normale *iter* legislativo con l'esame e l'approvazione da parte del Parlamento, *iter* peraltro già iniziato al Senato.

Oltretutto l'articolo di modifica proposto dal provvedimento in esame non è altro che la trascrizione del testo di un emendamento presentato dal Governo in Senato all'atto 2793-ter ed inserito nel testo unificato proposto dal comitato ristretto delle Commissioni I e IV riunite, ma non ancora ritirato in quella sede dal proponente.

Non comprende quindi perché esso debba divenire una norma cogente prima dell'approvazione da parte di quel ramo del Parlamento che attualmente sta esaminando i provvedimenti relativi al riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato.

Evidentemente l'esecutivo ritiene più opportuno sottrarsi ad un democratico dibattito parlamentare, nel quale potrebbero trovare spazio riflessioni più approfondite.

Seguendo questo procedimento si rischia di veder applicate successive modifiche alla legge n. 121 in forza di presunte deleghe legislative.

Il Governo protrebbe quindi sentirsi legittimato a ripresentare con decreto delegato anche l'emendamento con il quale s'invocava al Senato la potestà di determinare in forza di un semplice regolamento la struttura organizzativa del Dipartimento della pubblica sicurezza, degli uffici, reparti e istituti dipendenti.

Inoltre, vorrei ribadire l'opportunità di non snaturare la funzione consultiva del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica nei confronti del prefetto dal momento che l'attribuzione al medesimo di funzioni più incisive, quali la concertazione, esorbiterebbe dalla stessa legge delega n. 59 del 1997 che affida all'amministrazione statale i compiti e le funzioni in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Condivide il parere espresso dal collega Franz nella Commissione parlamentare per le questioni regionali riguardo all'opportunità di non creare conflitti fra l'autorità conferita per legge al prefetto e quella del presidente della provincia, dal

momento che a quest'ultimo non competono funzioni di pubblica sicurezza, già attribuite al sindaco.

Il senatore Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS) fa presente l'opportunità di inserire nel preambolo del provvedimento in esame il riferimento espresso all'articolo 3, comma 1, lettera c) della legge 15 marzo 1997, n. 59 alla luce del quale si giustifica la emanazione dello stesso provvedimento. Aggiunge che occorre consentire anche ai sindaci dei comuni che non siano capoluogo di provincia di intervenire ad una riunione del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Osserva che quest'ultimo aspetto è emerso durante l'esame in Senato del provvedimento relativo al coordinamento delle forze di polizia. Reputa pertanto opportuno garantire un raccordo tra quel provvedimento e il testo all'esame della Commissione.

Il deputato Luigi MASSA (DS-U) osserva che lo schema di decreto legislativo in questione nasce come risposta alla richiesta del mondo delle autonomie locali in merito al tema dell'ordine pubblico. In assenza di una revisione della legge n. 121 del 1981, era pensabile solo un intervento come quello introdotto dal provvedimento del Governo. Relativamente al contenuto, segnala la necessità di modificare la parte finale dell'articolo che costituisce il provvedimento. Considerando che anche i sindaci dei comuni non capoluogo di provincia sono autorità di pubblica sicurezza, occorre garantire la partecipazione degli stessi al comitato. Propone pertanto di trasformare la facoltà del prefetto di convocare quei sindaci in un obbligo. Pur condividendo le considerazioni del relatore sulla necessità di mantenere la natura del comitato quale organo ausiliario di consulenza del prefetto, fa presente che tale natura rende discutibile la presenza nel comitato del sindaco del comune capoluogo insieme al comandante dei carabinieri, della guardia di finanza, etc. Reputa pertanto opportuno riflettere sulla opportunità di una riforma organica di

tale organo al fine di costituire una sede di concertazione delle politiche di sicurezza che restano in capo allo Stato. È pur vero comunque che nel momento del decentramento di competenze che ineriscono la sicurezza urbana diventa necessario coinvolgere i sindaci nella definizione delle politiche di sicurezza.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, condivide le considerazioni dell'onorevole Massa sulla inopportunità di una disparità di trattamento tra i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e i sindaci degli altri comuni visto che a tutti sono riconosciute funzioni di pubblica sicurezza.

Il deputato Luciano CAVERI (misto Min. linguist.) pur riconoscendo che il provvedimento nasce per soddisfare le esigenze dei grandi comuni in ordine al tema della sicurezza pubblica, fa presente la particolarità delle province autonome di Trento e Bolzano dove esiste un comitato provinciale. Secondo quanto previsto nel testo del Governo, si consentirebbe ai sindaci di Trento e Bolzano di partecipare al comitato provinciale escludendo invece la partecipazione dei presidenti delle province autonome che reputa figure differenziate rispetto ai presidenti delle province ordinarie. Propone pertanto di riflettere su un modello differenziato che garantisca la partecipazione al comitato provinciale dei presidenti delle province autonome di Trento e Bolzano.

Il deputato Franco FRATTINI (FI) condivide le osservazioni del presidente sulla inopportunità di una disparità di trattamento tra i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e i sindaci degli altri comuni. A tal proposito fa notare che è opportuno distinguere solo tra autorità locali che hanno funzioni di pubblica sicurezza e autorità locali che ne sono prive. La distinzione tra il sindaco di un comune capoluogo di provincia e il sindaco di un altro comune potrebbe rappresentare per il primo un invito a interloquire anche sui problemi che riguardano gli ambiti terri-

toriali di altri comuni. Si interferirebbe così sulle prerogative di pubblica sicurezza che sono riconosciute a ciascun sindaco a prescindere dal ruolo amministrativo del comune. Reputa pertanto necessario garantire a tutti i sindaci il diritto ad intervenire autonomamente all'interno del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Sulla base di tali premesse, aggiunge la inopportunità del riconoscimento di un ruolo all'interno del comitato medesimo ai presidenti delle province che non hanno funzioni di pubblica sicurezza. Quanto poi alle province autonome di Trento e Bolzano, è pur vero che sono province particolari, ma se si accettasse tale presupposto lo si dovrebbe estendere anche alle province siciliane che in base alle norme statutarie assicurano ai loro presidenti la disponibilità delle forze di polizia. Relativamente alla natura del comitato quale organo di concertazione, dichiara di dividerla. È vero che tale riconoscimento potrebbe modificare radicalmente la legge n. 121 del 1981, ma ciò si giustificerebbe alla luce della considerazione che la delega di cui alla legge n. 59 del 1997 consente di incidere su una norma primaria quale quella di cui alla legge n. 121. La natura sostanziale della modifica che si introdurrebbe non è da ritenere pertanto illegittima. Solo una ragione di merito potrebbe infatti indurre a ritenere inopportuna la novella, ma non ravvisa alcuna ragione di merito. La necessità di riconoscere al comitato provinciale la natura di organo di concertazione nasce dal fatto che ormai da diciassette-diciotto anni il comitato fornisce al prefetto pareri cui si riconosce un ruolo minore rispetto a quello tipico di un'attività consultiva. Solo nel caso in cui il prefetto faccia propria la valutazione del comitato, quest'ultima assume un ruolo superiore. Il passaggio ad una funzione concertativa del comitato consentirebbe di passare dalla mera consulenza al confronto. La concertazione implica l'elevazione ad un livello potenzialmente paritetico del mondo delle autonomie e del mondo statale. Pur dichiarandosi favorevole al mantenimento dell'istituto prefet-

tizio, reputa opportuno riconoscere agli organi collegiali quali i comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, espressioni delle autonomie locali, un ruolo superiore.

Il deputato Luigi MASSA (DS-U), relativamente alla considerazione del deputato Frattini sulle ragioni di merito che possono impedire il riconoscimento del comitato quale organo di concertazione, fa presente che essa è da individuare nella composizione attuale del comitato che vede accanto al prefetto il comandante dei carabinieri, il comandante della guardia di finanza, etc. Inoltre invita a distinguere la fase della concertazione nella gestione dell'ordine pubblico che è relativa ad interventi concreti dalla concertazione rispetto alle politiche di pubblica sicurezza. In quest'ultimo caso avrebbe senso una previsione secondo cui possono far parte del comitato solo i sindaci ed i prefetti e non i comandanti dei carabinieri e della guardia di finanza. Le implicazioni connesse ad un riconoscimento della natura concertativa del comitato provinciale rendono pertanto opportuno affidare ad un successivo e organico intervento riformatore — da realizzare con uno strumento diverso dalla delega — la decisione su tale profilo.

Il deputato Antonio DI BISCEGLIE (DS-U), *relatore*, fa presente l'opportunità di inserire nel parere al Governo un riferimento alla necessità di una riforma organica del comitato provinciale previsto dalla legge n. 121 del 1981. Ribadisce poi la inopportunità di garantire ai presidenti delle province, che non hanno alcuna funzione di polizia giudiziaria, un ruolo all'interno del comitato. A tal proposito osserva che nel comitato si individua una figura istituzionale a livello di autonomia che ha poteri di polizia giudiziaria. Non si pone pertanto il problema della partecipazione per i presidenti delle province e per i presidenti delle regioni. Quanto poi alla presenza di altri sindaci diversi dai sindaci dei comuni capoluogo di provincia, fa presente che occorre rafforzare la

partecipazione degli stessi sia eliminando la facoltà del prefetto di convocarli qualora si discutano questioni di loro competenza sia riconoscendo agli stessi la facoltà di chiedere di essere auditi presso il comitato. Relativamente alla questione del comitato come organo di concertazione, fa notare che una simile previsione nel provvedimento in esame creerebbe un problema interpretativo visto che un organo di concertazione non può che occuparsi delle politiche di pubblica sicurezza. Se così fosse non si comprenderebbe la presenza nel comitato del comandante dei carabinieri, del comandante della guardia di finanza, etc.; solo in tal caso sarebbe opportuno il riconoscimento di un ruolo ai presidenti delle province. Reputa pertanto inopportuna una modifica della natura del comitato nel testo del Governo. Al contempo ritiene necessario segnalare al Governo la necessità di riflettere sul mutamento della natura dell'organo in una futura riforma organica dello stesso. In tale cornice al fine di consentire un raccordo delle politiche di pubblica sicurezza propone di inserire nel parere una osservazione secondo cui si riconosce al comitato la facoltà di convocare periodicamente la conferenza provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta comunicando che il relatore depositerà nella giornata di giovedì 29 aprile la proposta di parere. Il termine per gli emendamenti e le proposte di pareri alternative è fissato per lunedì 3 maggio alle ore 20.

La seduta termina alle 14.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 28 aprile 1999. — Presidenza del Vicepresidente Luciano CAVERI.

Audizioni informali, in merito allo schema di decreto recante «Istituzione dell'istituto nazionale

di Astrofisica (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano», del Vice Presidente del Consiglio Ricerche Astronomiche, Prof. Giancarlo Setti, del Direttore dell'Osservatorio astrofisico di Arcetri, Prof. Franco Pacini, del Direttore dell'Osservatorio di Roma, Prof. Roberto Buonanno, del Direttore dell'Osservatorio di Teramo, Prof. Amedeo Tornambé, del Direttore dell'Osservatorio di Trieste, Prof. Fabio Mardirossian, del Direttore dell'Osservatorio vesuviano, Prof.ssa Lucia Civetta, del Direttore dell'Osservatorio di Palermo, Prof. Salvatore Serio, del Direttore dell'Osservatorio di Capodimonte, Prof. Massimo Capaccioli, del Presidente del Consorzio nazionale per l'astronomia, Prof. Marcello Rodonò, e delle organizzazioni sindacali CGIL-SNUR, CISL-Università e UIL.

Le audizioni informali si sono svolte dalle 14 alle 15.50.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Schema di decreto legislativo recante istituzione dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59.

ERRATA CORRIGE

Nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni di martedì 27 aprile 1999, a pagina 153 sostituire l'espressione « Il senatore Renzo GUBERT (UDR) » con la seguente: « Il senatore Renzo GUBERT (misto - Il Centro UPD) ».