

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

# RESOCONTO STENOGRAFICO

105.

## SEDUTA DI VENERDÌ 11 DICEMBRE 1992

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **SILVANO LABRIOLA**

INDI

DEL PRESIDENTE **GIORGIO NAPOLITANO**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno di legge (Discussione):</b>		venti urgenti nelle regioni Toscana, Piemonte e Sardegna, colpite da violenti nubifragi nei mesi di settembre e di ottobre 1992 ( <i>approvato dal Senato</i> ) (1985).	
S. 669. — Disposizioni in materia di attuazione di direttive comunitarie relative al Mercato interno (approvato dal Senato) (1933).		PRESIDENTE . . . . .	7882, 7883, 7885, 7886
PRESIDENTE . . . . .	7896	FACCHIANO FERDINANDO, <i>Ministro per il coordinamento della protezione civile</i> . . . . .	7883, 7885
CALDORO STEFANO (gruppo PSI) . . . . .	7893	GORACCI ORFEO (gruppo rifondazione comunista) . . . . .	7883
GIOVANARDI CARLO AMEDEO (gruppo DC), <i>Relatore f.f.</i> . . . . .	7891, 7895	RINALDI LUIGI (gruppo DC), <i>Relatore</i> . . . . .	7882, 7885
MATULLI GIUSEPPE, <i>Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</i> . . . . .	7893, 7895		
<b>Disegno di legge di conversione (Discussione):</b>		<b>Disegni di legge di conversione:</b>	
S. 747. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 1992, n. 426, recante inter-		(Autorizzazioni di relazione orale) . . . . .	7881
		<b>Gruppi parlamentari:</b>	
		(Modifica nella composizione) . . . . .	7881

105.

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*.

---

 XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992
 

---

	PAG.		PAG.
<b>Proposta di legge (Discussione):</b>		<b>LA GLORIA ANTONIO (gruppo PSI), Relatore</b>	
<b>ANIASI ed altri: Modifiche alla legge 10 aprile 1991, n. 121, recante autorizzazione al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (1903).</b>		. . . . .	7887, 7888, 7889
<b>PRESIDENTE</b>	. . . . .	<b>MATULLI GIUSEPPE, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</b>	. 7888, 7890
	7886, 7888, 7889, 7890, 7891	<b>SARBATI CARLETTI LUCIANA (gruppo repubblicano)</b>	. . . . . 7888
		<b>Ordine del giorno della prossima seduta</b>	7896

**La seduta comincia alle 9,30.**

EMMA BONINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

*(È approvato).*

**Modifica nella composizione di gruppi parlamentari.**

PRESIDENTE. Il deputato Gianni Sarritzu, con lettera in data 10 dicembre 1992, ha comunicato di essersi dimesso dal gruppo di rifondazione comunista.

Pertanto l'onorevole Sarritzu si intende iscritto al gruppo parlamentare misto.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

**Autorizzazioni di relazione orale.**

PRESIDENTE. Il calendario dei lavori prevede per lunedì 14 dicembre la discussione dei seguenti disegni di legge:

S. 706. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 407, recante proroga dei termini in materia di impianti di radiodiffusione» (*approvato dal Senato*) (1948);

S. 707. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408, recante disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva» (*approvato dal Senato*) (1953);

S. 717. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive» (*approvato dal Senato*) (1984).

Le Commissioni VII (Cultura) per i disegni di legge nn. 1948 e 1953 e V (Bilancio) per il disegno di legge 1984 si intendono pertanto autorizzate sin da ora a riferire oralmente all'Assemblea.

La XII Commissione permanente (Affari sociali) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

«Conversione in legge, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 441, recante disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio-assistenziale» (1913).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Discussione del disegno di legge: S. 747.**

— **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 1992, n. 426, recante interventi urgenti nelle regioni Toscana, Piemonte e Sardegna, colpite da violenti nubifragi nei mesi di settembre e di ottobre 1992 (approvato dal Senato) (1985).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 1992, n. 426, recante interventi urgenti nelle regioni Toscana, Piemonte e Sardegna, colpite da violenti nubifragi nei mesi di settembre e di ottobre 1992.

Ricordo che nella seduta di ieri la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso parere favorevole sull'esistenza dei presupposti richiesti dal secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione per l'adozione del decreto-legge n. 426 del 1992, di cui al disegno di legge di conversione n. 1985.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ricordo altresì che nella seduta di ieri l'VIII Commissione (Ambiente) è stata autorizzata a riferire oralmente.

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

LUIGI RINALDI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il decreto legge 4 novembre 1992, n. 426, al nostro esame, si è reso necessario per far fronte agli interventi di somma urgenza conseguenti ai violenti nubifragi dei mesi di settembre e di ottobre 1992, che hanno colpito il comune di Alghero, i comuni delle province di Firenze, Arezzo, Pisa, Torino, Alessandria, Asti, Cuneo, nonché gli altri comuni individuati dalle regioni Toscana e Piemonte con delibere delle giunte del 9 novembre scorso.

L'onere finanziario previsto è di 90 miliardi. Esso è posto a carico del fondo per la protezione civile ed è destinato, come contributo straordinario, per 75 miliardi di lire alla regione Toscana, per 10 miliardi alla regione Piemonte, per 5 miliardi alla regione Sardegna.

Le regioni, con decreto del presidente, previa delibera di giunta, provvedono all'assegnazione delle somme ai comuni e alle province per gli interventi di rispettiva competenza ai fini della salvaguardia dell'incolumità pubblica e privata.

Questo meccanismo di decentramento delle scelte alle regioni e agli enti locali rappresenta un fatto assai positivo, che dovrebbe garantire il migliore utilizzo possibile delle risorse disponibili, al fine di evitare il ripetersi di analoghe situazioni di emergenza.

Anche le finalità degli interventi individuati dalla norma risultano pienamente condivisibili. Queste consistono nella riparazione dei danni alle infrastrutture varie, quali le reti idriche, fognarie, igienico-sanitarie e simili; la sistemazione e la pulizia degli alvei dei corsi d'acqua; il ripristino delle sezioni idriche e delle opere di contenimento, nonché l'assistenza e la riparazione dei danni subiti da privati cittadini.

Il Senato ha contribuito al miglioramento del testo recuperando la funzione delle province e specificando, tra le finalità, quella della ripulitura degli alvei e degli argini dei corsi d'acqua, la cui deficienza è in molti casi la causa principale dello straripamento delle acque e del danneggiamento dei manufatti e in particolare dei ponti stradali.

Il Senato ha anche introdotto l'articolo 1-bis, che riduce la platea dei beneficiari del rinvio dei termini per il pagamento di imposta previsto dall'ordinanza 2307 del ministro per il coordinamento della protezione civile, emanata il 4 novembre scorso a favore di soggetti abitanti nelle zone della Toscana interessate dagli eventi alluvionali dell'ottobre 1992. In base a tale nuova norma i benefici dell'ordinanza sono riservati unicamente ai soggetti che hanno subito danni indennizzabili. Devo qui ricordare che l'ordinanza era stata emessa a seguito di una risoluzione approvata in Commissione VIII il 3 novembre scorso che impegnava il Governo a provvedere per la Toscana, in analogia a quanto previsto dal decreto-legge 5 ottobre 1992, n. 397, relativamente agli eventi alluvionali in Liguria.

Il provvedimento alla nostra attenzione, a parere della Commissione VIII, che l'ha

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

esaminato mercoledì 9 dicembre (e l'indicazione è stata espressa a larghissima maggioranza), è meritevole di essere approvato definitivamente, cioè senza modifiche — se mi è concesso — sia perché le popolazioni interessate attendono con giustificata preoccupazione interventi riparatori, sia perché il ripetersi dei fenomeni calamitosi e il conseguente susseguirsi dei decreti e delle loro reiterazioni determinano incertezza in chi deve operare e sovrapposizione di norme, con il pericolo di mettere a rischio la stessa chiarezza normativa. Infatti, come gli onorevoli colleghi ricorderanno, i decreti-legge relativi alle avversità del periodo ottobre 1991-luglio 1992, riguardanti molte regioni d'Italia, tutti decaduti e non più reiterati, sono stati recuperati nel disegno di legge n. 1947 all'esame di questa Camera, in seconda lettura, in sede legislativa.

Analoga decadenza è toccata al decreto-legge 5 ottobre 1992, n. 397, concernente gli interventi relativi agli eventi alluvionali in Liguria, reiterato il 5 dicembre scorso con il n. 471.

Poiché l'iter legislativo di tutti questi provvedimenti non si è ancora concluso, l'approvazione tempestiva — cioè entro la prossima settimana, per non incorrere nuovamente nella decadenza — del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 426, che riguarda la Toscana, il Piemonte e la Sardegna, con le modifiche introdotte dal Senato, rappresenterebbe un primo punto fermo nell'insieme di provvedimenti volti a far fronte agli eventi alluvionali e calamitosi.

Per tutte queste ragioni confido nella disponibilità dei colleghi a favorire la positiva conclusione dell'iter legislativo del provvedimento, aggiungendo l'auspicio personale che il Parlamento, risolti gli attuali, urgenti problemi sul tappeto, ponga mano alla redazione di una legge tipo da applicare ogni volta in cui si verificano eventi calamitosi, prendendo come parametro la disciplina del fondo di solidarietà nazionale per l'agricoltura di cui alla legge n. 590 del 1981, così come modificata dalla legge n. 185 del 1992.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro per il coordinamento della protezione civile.

**FERDINANDO FACCHIANO, Ministro per il coordinamento della protezione civile.** Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Goracci. Ne ha facoltà.

**ORFEO GORACCI.** Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, la conversione in legge del decreto-legge n. 426, recante misure urgenti per le alluvioni verificatesi in Toscana, Piemonte e Sardegna, ci trova, come gruppo politico, in una posizione particolare. Come chiedeva alla fine della sua relazione l'onorevole Rinaldi, favoriremo la positiva conclusione dell'iter di questo decreto, però considerando questo il male minore. Infatti, pur dichiarando la nostra disponibilità ad una favorevole conclusione della vicenda, non possiamo non sottolineare taluni aspetti particolarmente negativi che si ripetono via via nel tempo e che ci colgono sempre impreparati.

Sembra assurdo che la quinta, o sesta, o settima o quarta (non so come ci collochiamo ora!) potenza economica mondiale si trovi spesso in ginocchio (o quasi) a causa dei danni provocati da agenti atmosferici che non sono poi di rilievo così significativo. Bastano poche piogge per vedere interi settori attivi messi di fatto nell'impossibilità di operare.

Viene da chiedersi cosa avverrebbe se il nostro paese fosse vittima di intemperie — il termine è molto tenue — quali cicloni, monsoni, tifoni o quant'altro. Questo non è solo il paese delle alluvioni, ma purtroppo è anche il paese dei terremoti, che, anche quando non sono stati fortissimi, hanno provocato danni enormi. Inoltre, in Italia nel periodo estivo vi è il grave problema degli incendi, che depauperano l'ambiente e provocano forti danni economici.

Ognuno di noi dovrà pertanto sforzarsi di fare in modo che situazioni quali quelle determinatesi a seguito dei fenomeni che abbiamo detto non si verificano nuovamente. Quando, nel corso dell'esame della legge finanziaria si presentano emendamenti contenenti impegni di spesa diretti alla tutela e alla difesa del territorio — aspetto fonda-

mentale per cercare di dare risposta a questi problemi — non si può rispondere, come sempre si fa, che mancano i fondi necessari, che ci troviamo in un periodo di crisi e che è necessario effettuare tagli alle spese e non investimenti. Simili risposte servono a ben poco perché, quando i fiumi straripano e le strade sono interrotte non si può poi fare a meno di intervenire.

Vorrei inoltre accennare al settore agricolo — già penalizzato dalle politiche governative, dagli elevati costi e dai pesanti oneri fiscali — che è il più esposto agli eventi atmosferici. Ebbene, è necessario intervenire in tale settore per fornire un sostegno a coloro che in esso operano.

Passando al merito del provvedimento in esame, non si può non sottolineare il *gap* esistente fra le richieste avanzate dalle regioni e le risposte date con il testo in esame. Probabilmente anche in sede regionale sono state gonfiate le cifre dei danni subiti, il che può accadere. Quello che è certo è che di fronte a richieste di centinaia di miliardi, non si può rispondere con un provvedimento con il quale complessivamente si stanziavano 90 miliardi, ripartiti in 75 per la Toscana, 10 per il Piemonte e 5 per la Sardegna. È una risposta troppo lontana dalle richieste avanzate da quelle regioni.

Auspichiamo che, nonostante l'esiguità dei finanziamenti concessi, questi vengano erogati in modo corretto, per corrispondere alle esigenze delle strutture pubbliche e per risarcire i cittadini dei danni subiti.

Non si può non sottolineare che anche le amministrazioni locali hanno avuto delle colpe nella loro gestione amministrativa. Non mi riferisco solo agli aspetti più deteriori, come la corruzione, oggi al centro dell'attenzione pubblica, ma anche al modo in cui è stato effettuato il governo del territorio. Non posso non ricordare che, soprattutto nelle zone collinari, manca una politica del Governo; da tempo si attende infatti una legge per la collina e per la montagna. È necessario altresì effettuare altri tipi di intervento a livello di enti locali mi riferisco ad esempio a quelli necessari per gli alvei dei fiumi.

Nel corso di questi anni, per altro, la tutela del patrimonio ambientale è stata trascurata

quasi completamente; certamente non è stata curata come avrebbe meritato. Molti danni, per esempio, sono stati provocati dall'assenza dell'uomo. Penso, in particolare, alle zone collinari, alla poca attenzione prestata ai corsi d'acqua dei fiumi, piccoli o grandi che fossero; penso a quanti detriti, quanto legname vengono prodotti dalle piogge abbondanti e a loro volta incrementano fenomeni di straripamento e di alluvione. Tutto ciò certamente non avverrebbe se vi fosse una presenza costante e continua dell'uomo, che potrebbe anche trarre dalla pulizia dei fiumi di che sopperire alle sue esigenze.

Ma questo ci richiama ad una politica di abbandono nei confronti del mondo della campagna in generale, ed in particolare nei confronti della media collina.

Prima di concludere, vorrei fare un'ultima sottolineatura. Credo che siano già arrivate al ministro competente ulteriori segnalazioni a seguito delle abbondanti piogge che vi sono state in diverse regioni d'Italia negli scorsi giorni e che, probabilmente, richiederanno altri interventi. Da qui il richiamo ad una esigenza ormai non più prorogabile, quella di una legge-quadro per le calamità naturali, che rappresenti un punto di riferimento certo e assoluto, soprattutto per quanto riguarda la prevenzione e il modo di comportarsi nei confronti di fenomeni che avvengono al di sopra e al di là delle nostre volontà e possibilità di controllo.

Con la decretazione d'urgenza, signor Presidente, onorevole ministro, vi è sempre il rischio che i cittadini non trovino punti di riferimento certi per i loro impegni e le loro prospettive. Spesso non sanno cosa fare in una zona, in una casa, in un'attività produttiva se non possono sapere con certezza se quanto hanno perduto — non per colpa loro — verrà in qualche modo restituito. Quando poi i decreti vengono reiterati per mesi e mesi, l'impressione è quella di una scarsa attenzione rispetto all'importanza del problema.

Seppure considerandolo, quindi, il male minore, esprimiamo il nostro consenso alla conversione in legge del decreto-legge al nostro esame, ma chiediamo con forza al ministro ed al Parlamento nel suo complesso che nei tempi più rapidi possibile si arrivi

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

alla definizione di una legge-quadro sulle calamità naturali. Credo che ciò sarebbe una dimostrazione di civiltà in senso generale (molto spesso, infatti, paesi del terzo mondo rispetto a questi problemi incontrano difficoltà minori delle nostre); mostreremmo altresì ai cittadini un'immagine di serietà e di funzionalità che finora è mancata.

Concludo con un'osservazione ed una battuta. Credo che mai come in questo caso sia necessario avviare una politica che tenda prevalentemente alla prevenzione ed alla tutela del patrimonio ambientale, con tutto quel che ne consegue sotto il profilo dell'impegno umano, con particolare riguardo ai settori che negli ultimi decenni sono stati progressivamente emarginati dal mondo del lavoro e della produzione. Mi riferisco segnatamente all'agricoltura di collina e di media montagna. È necessario, in definitiva, fornire adeguate risposte dal punto di vista culturale, economico, sociale e di immagine. Mai come in questo caso — ecco la battuta con la quale concludo il mio intervento — credo che prevenire sia meglio che curare.

**PRESIDENTE.** Constato l'assenza dell'onorevole Poli Bortone, iscritta a parlare; s'intende che vi abbia rinunciato.

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

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Luigi Rinaldi.

**LUIGI RINALDI, Relatore.** Signor Presidente, onorevole ministro, colleghi, le osservazioni svolte dal collega Goracci (che peraltro, almeno in parte, avevo espresso nella mia relazione) mi trovano consenziente. Anch'io ritengo infatti che, esaurito l'esame e l'approvazione del ciclo di provvedimenti legislativi in materia di calamità naturali ancora pendenti in Parlamento, si debba porre mano ad un provvedimento tipo che possa essere applicato, senza ricorrere alla decretazione d'urgenza, in tutti i casi in cui si verificano eventi calamitosi.

Concordo, inoltre, sull'opportunità di prestare la massima attenzione possibile, anche sotto il profilo finanziario, alle necessità

connesse al verificarsi di situazioni di emergenza.

Per quanto concerne la difesa del territorio, il Parlamento si è già dotato di uno specifico strumento legislativo, tra l'altro molto importante. L'auspicio è che tale normativa possa essere gradualmente applicata.

Concludo ringraziando il collega Goracci per il contributo offerto alla discussione e raccomandando l'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 426 del 1992.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare l'onorevole rappresentante del Governo.

**FERDINANO FACCHIANO, Ministro per il coordinamento della protezione civile.** Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, nel ringraziare l'onorevole Rinaldi per l'esauriente relazione e l'onorevole Goracci per il contributo offerto alla discussione, vorrei estendere il mio ringraziamento a tutti i membri della VIII Commissione (Ambiente) della Camera per aver rapidamente esaurito l'esame del provvedimento, esame peraltro svolto in modo adeguato ed approfondito. Siamo in presenza di un decreto-legge rapidamente convertito in legge dal Senato che vi ha apportato marginali modifiche, recante interventi urgenti per far fronte ad alcune delle calamità naturali che purtroppo funestano il nostro paese.

Ricordo che su questa materia sono pendenti davanti al Parlamento altri provvedimenti: in sede deliberante, il provvedimento di legge attinente alle calamità naturali verificatesi dall'ottobre 1991 al luglio 1992, oltre al decreto-legge del 4 novembre scorso relativo agli eventi calamitosi che hanno colpito la Liguria e, limitatamente alla parte relativa alla sospensione dei termini, a quelli verificatisi in Toscana. Prendo atto con soddisfazione che da parte di quasi tutti i gruppi della Camera è stato espresso un consenso a questa decretazione d'urgenza, perché il decreto legge n. 426 è formulato in modo — diciamo — quasi «asciutto», nel senso che contiene la parte essenziale degli interventi che si intendono realizzare.

Vi è stata poi un'ordinanza che dovette emettere per rendere ossequio ed omaggio

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

alla volontà unanime espressa dalla Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici di questa Camera, la quale avanzò la proposta di estendere alla regione Toscana gli stessi benefici per la sospensione dei termini previsti per la regione Liguria. Ricordo che in quell'occasione avanzai alcune perplessità che poi il Senato ha inteso recepire allorché ha modificato i termini — e più che i termini — le modalità e l'entità di quel beneficio-sospensione, sicché con il decreto-legge del 4 novembre scorso abbiamo provveduto, anche per la regione Toscana, ad emanare quella normativa che potrà quindi garantire questo beneficio esclusivamente alle persone che fossero indennizzabili.

Il provvedimento oggi al nostro esame rispetta, anche nell'impostazione, profondamente le autonomie locali e le regioni, perché i comuni destinatari del contributo straordinario previsto dal decreto-legge n. 426 sono stati individuati dalla regione; si è agito quindi — come dicevo — nel rispetto puntuale della volontà della giunta regionale. Il decreto-legge in esame è profondamente rispettoso delle autonomie locali e delle regioni anche perché il contributo straordinario verrà erogato ad integrazione dei bilanci comunali e provinciali. Ribadisco pertanto che, con il provvedimento in esame, lo Stato non solo è in linea con l'ordinamento costituzionale vigente, ma lascerà la responsabilità alle regioni della gestione di tali provvidenze. Tuttavia ciò non esime il Governo dall'esperire i controlli necessari sulla erogazione di quel contributo straordinario e sulla concessione delle provvidenze previste dal provvedimento; a tale riguardo, vorrei sottolineare che, specialmente per quanto riguarda la regione Toscana, si è registrata una richiesta successiva di molti comuni che si ritenevano esclusi dal beneficio e che volevano invece goderne. Sottolineo inoltre che anche in questo caso la competenza è della regione, ma in questa fase il Governo sta controllando se il godimento del beneficio è in linea con la legge quanto l'effettiva consistenza ed esistenza dei danni.

L'onorevole Goracci ha fatto riferimento alla opportunità di pervenire alla predispo-

sizione di una legge per la collina e per la montagna. Proprio per garantire quel presidio della montagna e far sì che l'uomo possa vivere in montagna e provvedere — anche per la parte che gli compete — a preservare la pianura da questi danni, il Governo ha in animo di presentare una «legge sulla montagna» alla luce di quanto viene richiesto dall'Unione nazionale dei comuni e delle comunità montane (UNCCEM).

Aggiungo che è in gestazione una legge quadro, o meglio una legge di riferimento, per quanto attiene alle calamità naturali, per far sì che le conseguenze dannose di determinati fenomeni non possano più ricadere sulle finanze pubbliche. Si sta pensando alla possibilità — seguendo le esperienze sia di altri paesi europei, sia degli Stati Uniti d'America — di pervenire, attraverso un sistema assicurativo, a togliere questo carico finanziario alle finanze pubbliche.

Non mi resta altro da aggiungere se non l'auspicio di una rapida e felice conclusione dell'iter parlamentare di questo provvedimento, che è atteso dalle popolazioni interessate.

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

**Discussione della proposta di legge Aniasi ed altri: Modifiche alla legge 10 aprile 1991, n. 121, recante autorizzazione al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (1903).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Aniasi, Viti, Masini, La Gloria, Galbiati, Meo Zilio, Poli Bortone, Sbarbati Carletti, Vendola e Leccese: Modifiche alla legge 10 aprile 1991, n. 121, recante autorizzazione al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ricordo che nella seduta del 2 dicembre



scorso la VII Commissione (Cultura) è stata autorizzata a riferire oralmente.

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

ANTONIO LA GLORIA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge 10 aprile 1991, n.121, autorizzava il Governo all'emanazione di un testo unico della legislazione scolastica, relativamente alle scuole di ogni ordine e grado, con esclusione della materia universitaria. La normativa fissava in due anni il termine per l'emanazione del testo ed in venti mesi quello per la presentazione dello schema di testo unico al Parlamento.

Il Governo ha ottemperato a questa scadenza fornendo nei tempi previsti lo schema di testo unico alla VII Commissione cultura. Nel frattempo però si sono verificate una serie di condizioni in base alle quali la Commissione — che si era già messa all'opera costituendo alcuni gruppi di lavoro, per l'esame generale del testo e per accelerare i tempi dell'analisi delle diverse materie — ha dovuto valutare le circostanze determinatesi a seguito di fatti nuovi.

Innanzitutto, un decreto legislativo di prossima emanazione in materia di pubblico impiego è destinato ad introdurre nel comparto ampi ed estesi elementi di nuova disciplina, anche con riferimento al settore della scuola. Ciò fa sì che la terza parte dello schema elaborato dal Governo dovrebbe, in sostanza, essere quasi completamente riformulata. La Commissione, inoltre, ha preso in esame una serie di elementi di merito concernenti la materia oggetto della legge n. 121, cioè la disciplina delle scuole di ogni ordine e grado, con esclusione delle scuole italiane all'estero e dell'organizzazione amministrativa scolastica sia centrale sia periferica.

In sostanza, da un lato l'esigenza di una completezza del lavoro di coordinamento legislativo, dall'altro la necessità di adeguamento alle normative nel frattempo introdotte hanno indotto la Commissione a valutare l'opportunità di elaborare una proposta di legge di proroga, tesa a fare in modo, appunto, che il lavoro in materia tenga conto delle modifiche intervenute nella di-

sciplina e risponda ad un'avvertita esigenza di completezza ed adeguatezza dell'azione di coordinamento legislativo.

La proposta di legge in discussione ha una caratteristica molto rilevante, quella di essere stata sottoscritta da tutti i gruppi, i quali sono pervenuti ad una conclusione unanime. Al Governo si è dato atto del lavoro impegnativo portato a termine nei tempi previsti, così come della sua disponibilità a ritirare lo schema di testo unico già elaborato.

Il testo che oggi sottoponiamo all'esame ed all'approvazione dell'Assemblea è composto da tre articoli e si sostanzia di taluni profili di particolare rilievo, soprattutto con riferimento all'articolo 1, che qualifica la legge come delega e non come autorizzazione. Il problema aveva fatto nascere qualche perplessità, anche se si era in presenza di una giurisprudenza sufficientemente estesa a sostegno dell'interpretazione secondo cui la legge n. 121 fosse definibile — appunto — come legge delega. Comunque, per superare tali perplessità, l'articolo 1 ribadisce esplicitamente che la proposta di legge oggi in discussione costituisce una norma di delega al Governo per l'emanazione di un testo unico e prevede l'adozione delle modifiche necessarie per il coordinamento delle disposizioni vigenti.

Inoltre, l'articolo 1 prevede il differimento del termine finale per l'emanazione del testo unico al 30 aprile 1994; viene altresì stabilito l'ampliamento dell'oggetto del testo unico, che dovrà ricomprendere anche le norme sulle scuole italiane all'estero e sull'ordinamento amministrativo scolastico centrale e periferico.

L'articolo 2 fissa al 31 maggio 1993 il termine entro il quale il Governo dovrà inviare lo schema di testo unico a Camera e Senato per l'espressione del relativo parere. Si introduce un elemento di novità relativo alle procedure, in quanto in questa fase si applicheranno le disposizioni di cui all'articolo 14, comma 4, della legge n. 400. Sostanzialmente, trattandosi di delega ultra-biennale, le Commissioni hanno sessanta giorni per formulare il parere, il Governo ha trenta giorni per le contro deduzioni e successivamente il secondo esame delle Com-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

missioni deve avvenire entro trenta giorni. L'intera operazione avrà pertanto termine il 30 aprile 1994. L'articolo 3 prevede che all'onere finanziario si provveda attraverso uno stanziamento di 150 milioni per il 1993, da reperire nell'apposito capitolo (1122) dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

Pertanto il provvedimento, che allunga i tempi per un lavoro già in massima parte definito, a mio avviso ha il carattere della compiutezza, permettendo una maggiore possibilità di aggiornamento in un settore in cui vi è una stratificazione legislativa quasi secolare. È vero che per la scuola il Parlamento e il Governo stesso hanno prospettato programmi significativi di riforma, soprattutto in materia di ordinamento scolastico; tuttavia, poter intanto disporre di un testo che consenta una facile consultazione e una chiara lettura delle moltissime norme che si sono appunto stratificate nel tempo è abbastanza importante.

Si dà atto al Governo di aver svolto la sua attività in modo accurato e tempestivo; del resto, l'esigenza di adeguamento, specificamente per la scuola, è avvertita fortemente.

Credo che, avendo raccolto una preventiva adesione dei gruppi ed essendo stato possibile un sufficiente raccordo con il Governo, il testo possa essere rapidamente esaminato e approvato. A mio avviso, è importante che il lavoro sia condotto con la serietà, l'approfondimento e la puntigliosità che hanno caratterizzato il lavoro già compiuto. La Commissione ha dato un contributo fondamentale e noi ci auguriamo che i tempi di approvazione siano celeri.

**PRESIDENTE.** Onorevole relatore, la prego di precisare, eventualmente anche in sede di replica, se siano stati chiesti ed ottenuti i pareri previsti in sede di assegnazione del provvedimento.

**ANTONIO LA GLORIA, Relatore.** Mi riservo di comunicarlo successivamente, Presidente.

**PRESIDENTE.** Sta bene.

Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

**GIUSEPPE MATULLI, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.** Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Sbarbati Carletti.

Ne ha facoltà.

**LUCIANA SBARBATI CARLETTI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche il gruppo repubblicano in Commissione ha convenuto sulla necessità di procedere ad una proroga per consentire al testo unico in questione, anche con le innovazioni che certamente saranno apportate dai decreti legislativi, di non essere semplicemente finalizzato al riordino dell'esistente. E rispetto all'esistente ciascuno di noi sa quanto vi sia da fare, poiché tutto ciò che attiene alla legislazione scolastica da vent'anni a questa parte è diventato caos, una vera e propria giungla dal punto di vista normativo e giuridico e, soprattutto, della comprensibilità semantica, per cui quanti operano nella scuola hanno veramente difficoltà di orientamento e di interpretazione. Il contenzioso, che si è aperto appunto da vent'anni a questa parte, è ormai così grande da richiedere probabilmente altri vent'anni per la soluzione di alcune questioni.

Ben venga, dunque, questo testo unico; abbiamo anche salutato con piacere il fatto che il Governo abbia presentato entro i termini previsti — anzi in anticipo — il relativo schema. Rileviamo con altrettanta positività il fatto che il Governo sia stato disponibile — secondo quanto è emerso — ad accogliere la richiesta di tener conto delle innovazioni che sicuramente la legge delega consentirà di introdurre attraverso i decreti legislativi.

Nutriamo tuttavia qualche perplessità circa la natura del provvedimento: se deve essere meramente compilativo oppure se non debba divenire — come certamente sarà — una legge delega. In questo caso, ci riserviamo la possibilità d'intervento nei modi e nei tempi dovuti, poiché riteniamo che non debba trattarsi soltanto di testo compilativo di riordino dell'esistente, ma di una normativa che produca innovazioni attri-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

buendo potestà legislativa al Governo, il quale non dovrà dunque occuparsi solo della parte burocratica.

Quanto all'articolato del provvedimento, il gruppo repubblicano ha fatto notare già in Commissione al sottosegretario Matulli che occorre provvedere alla modifica dell'articolo 3 perché, a nostro avviso, avendo emendato gli articoli 1 e 2, se si verificherà uno slittamento in termini temporali di tutte le operazioni (al 30 aprile 1994), con quasi assoluta probabilità si supererà l'onere finanziario previsto, che ammonta a 150 milioni di lire per il 1993. Gradiremmo che il sottosegretario, che aveva promesso di effettuare un'indagine per verificare cosa si potesse fare al riguardo, ci fornisse un chiarimento, perché non vorremmo poi trovarci — come è avvenuto altre volte — con una legge non adeguatamente finanziata, con problemi che insorgono *in itinere* e che potrebbero compromettere l'applicazione dell'intera normativa.

Esprimiamo, come abbiamo già fatto in Commissione, parere favorevole sul testo, voteremo di conseguenza. Ci auguriamo però che, a prescindere dal lavoro già compiuto dal Governo, per quello che ancora ci attende si provveda al coinvolgimento di tutte le forze politiche (della maggioranza e della minoranza) delle forze sindacali, del mondo della scuola perché, ritenendo che il testo in discussione non sia soltanto di riordino, ma di attribuzione di potestà legislativa al Governo e tale da comportare quindi innovazioni profonde in tutto il sistema scuola, a nostro avviso occorre dar voce a chi ne ha avuta davvero poca.

In questo senso ci auguriamo che vi sia la disponibilità che oggi il Governo ha manifestato per la proroga.

Ci ha fatto molto piacere che siano state comprese in questo testo anche le scuole italiane all'estero, e non soltanto quelle musicali; è bene che una volta tanto per queste scuole si possa arrivare ad una definizione in termini normativi, soprattutto per quanto riguarda il problema del personale, che risulta pagato dal Ministero della pubblica istruzione. A nostro avviso, oggi come oggi, tenendo conto della normativa in vigore, detto personale dovrebbe essere pagato dal

Ministero degli affari esteri; si tratta di oltre 2.500 unità che gravano sul Ministero della pubblica istruzione, il cui bilancio è già fortemente penalizzato.

Pertanto, un autorevole intervento di riordino di tutto il comparto, anche delle scuole italiane all'estero, non può che essere considerato dal gruppo repubblicano come un segnale positivo. Restando in attesa dei chiarimenti ai quali ho fatto prima riferimento, annuncio che il gruppo repubblicano voterà a favore di questa proposta di legge.

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

Onorevole relatore, abbiamo acquisito ora il dato secondo il quale la Commissione affari costituzionali non ha espresso il proprio parere su questo provvedimento. Ebbene, anche sulla base dell'intervento poc'anzi svolto dall'onorevole Sbarbati Carletti, devo ricordarle — perché ne tenga conto in sede di replica — che la delega di potestà legislativa al Governo, unica ammissibile nel nostro ordinamento, è quella prevista dall'articolo 76 della Costituzione. Non esistono altre forme di delega, soprattutto quando esse assumano — e credo che l'onorevole Sbarbati Carletti sia stata eloquente al riguardo — un intento di ampia ed incisiva innovazione.

Ha facoltà di replicare, onorevole relatore.

**ANTONIO LA GLORIA, Relatore.** Signor Presidente, per quanto riguarda il parere della V Commissione, esso è già stato richiesto e credo che verrà espresso entro martedì, prima che si passi alla votazione del provvedimento.

Per ciò che riguarda invece il parere della I Commissione, devo dire che quanto da lei osservato, Presidente, era già stato valutato; inizialmente però si era pensato che i contributi acquisiti potessero essere sufficienti, alla luce delle risultanze della discussione.

È preferibile ovviamente — e anch'io lo ritengo opportuno e giusto — richiedere il parere anche alla I Commissione, da acquisirsi possibilmente entro martedì prossimo.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole relatore, anche perché si tratta di una questione molto importante che incide sulla validità delle nostre decisioni. La sua relazione e la discussione sulle linee generali sono state chiare ed univoche: l'intento della Camera, per come si è iniziato il procedimento legislativo, è di dar vita ad un provvedimento legislativo innovativo. E al Governo il potere di innovare sotto il profilo della forza di legge non si può dare se non con lo schema dell'articolo 76 della Costituzione, che implica il rispetto di tutti i vincoli posti esplicitamente da quell'articolo, e che non sono derogabili.

Ha facoltà di replicare l'onorevole rappresentante del Governo.

**GIUSEPPE MATULLI, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.** Signor Presidente, il Governo ha convenuto con le osservazioni formulate dalla Commissione e che sono state ora richiamate dal relatore e dall'onorevole Sbarbati Carletti.

Come è stato detto, questa delega era già approdata ad una prima conclusione, nel senso che lo schema del testo unico era stato presentato dal Governo all'esame delle Commissioni parlamentari con congruo anticipo rispetto al termine fissato (e che peraltro deve ancora scadere, cioè il 26 dicembre).

Le osservazioni formulate dalla Commissione sono state condivise dal Governo in ordine all'opportunità non soltanto di integrare il testo unico da un punto di vista per così dire tecnico, cioè ricomprendendovi le norme legislative sulle scuole di ogni ordine e grado contenute nei decreti delegati di imminente emanazione, ma anche di estendere l'oggetto della delega originaria, formulando un testo unico che non comprenda soltanto le norme relative alle scuole di ogni ordine e grado ma anche quelle riguardanti l'amministrazione scolastica centrale e periferica, nonché (dato ancora più significativo) le scuole italiane all'estero.

Quest'ultimo elemento si può considerare più significativo perché, con riferimento alla materia che deve formare oggetto del testo unico, occorre rilevare che la legislazione relativa alle scuole italiane all'estero deve essere gestita da un ministero diverso da

quello della pubblica istruzione, cioè dal Ministero degli esteri. In considerazione della maggiore rilevanza rispetto al passato del ruolo del dicastero della pubblica istruzione nella gestione delle scuole italiane all'estero, il Governo ha ritenuto di accettare che nel testo unico venissero ricomprese anche le norme legislative riguardanti tali scuole.

Il problema che si pone di fronte a noi (lo dico in relazione alle dichiarazioni dell'onorevole Sbarbati Carletti) non è particolarmente complesso, ma assai significativo. Inendo dire che le norme relative alle scuole italiane all'estero, così come quelle concernenti l'amministrazione scolastica centrale e periferica, non sono talmente complesse da comportare rilevanti problemi (almeno così mi dicono gli uffici del ministero) in relazione alla loro introduzione nel testo unico. Gli aspetti più significativi riguardano la procedura assai complicata dell'esame successivo dello schema di testo unico originario. Dalle norme della legge n. 400 risulta che tale schema deve essere inviato alle Commissioni parlamentari per un primo parere, poi nuovamente deliberato dal Consiglio dei ministri, quindi sottoposto alle Commissioni parlamentari per un ulteriore parere. Esso inoltre deve essere inviato al Consiglio di Stato, revisionato sulla base del parere di quest'ultimo e quindi ulteriormente deliberato dal Consiglio dei ministri, prima di essere inviato al Presidente della Repubblica per la promulgazione.

L'estensione della delega al 30 aprile 1994 è collegata soprattutto al succedersi delle varie scadenze che ho indicato; nell'articolo 2 del provvedimento è stato inserito, su richiesta del Governo, il nuovo termine del 31 maggio 1993 (anziché il 15 aprile 1993, previsto nel testo originario) per una ragione di tranquillità. Vi è sempre la possibilità, infatti, di presentare il testo prima dei termini stabiliti; non vorremmo viceversa che si determinasse una situazione di mancato rispetto delle scadenze previste.

Voglio aggiungere che il testo della legge delega, così come è stato presentato e successivamente varato dalla Commissione, fa riferimento ad una delega che riguarda esclusivamente la compilazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in

materia di istruzione, esclusa quella universitaria, relative alle scuole di ogni ordine e grado, comprese le scuole italiane all'estero, e all'ordinamento dell'amministrazione scolastica centrale e periferica, consentendo al Governo di apportare le modifiche necessarie per il coordinamento delle disposizioni stesse. In Commissione si è discusso (l'onorevole Sbarbati Carletti lo ricorderà), anche da parte del sottoscritto, sulle eventuali modifiche che si rendessero necessarie a seguito dell'introduzione dei decreti delegati. Però è stato fatto osservare — credo fondatamente — che diventa abbastanza difficile ipotizzare una delega per l'introduzione di modifiche senza individuare criteri e direttive che sono propri della delega stessa. Non esiste quindi la possibilità di realizzare una delega diversa da quella che è letteralmente indicata nel testo della legge; pertanto il Governo è delegato ad emanare il testo unico delle disposizioni legislative apportando le modifiche che sono funzionali al coordinamento delle disposizioni medesime.

Per quanto riguarda il quesito specifico che l'onorevole Sbarbati Carletti ha formulato con riferimento all'articolo 3, cioè all'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 150 milioni per l'esercizio 1993, credo di avere implicitamente risposto. La valutazione del lavoro materiale di ricognizione e di stesura delle parti supplementari del testo conseguenti all'ampliamento dell'oggetto della delega ha dimostrato che essi sono abbastanza contenuti.

Il fatto che si vada ad investire un altro esercizio, così come non comportava per la precedente delega la previsione di spesa nell'esercizio 1993, non vedo perché debba comportarla per l'esercizio 1994; infatti, l'estensione al 30 aprile 1994 è stata introdotta per disporre di margini un po' più ampi e quindi per avere la certezza di rispettare i tempi per l'effettuazione di tutti i passaggi che prima ho richiamato, e non per un particolare aggravio di lavoro. Il Governo ritiene pertanto che 150 milioni siano sufficienti per l'ulteriore lavoro che dobbiamo effettuare.

Devo aggiungere che proprio la complessità dei pareri e dei passaggi che si susseguo-

no ha suggerito l'opportunità della presentazione di un emendamento (che esamineremo al momento opportuno) concernente l'individuazione di un termine per l'espressione di un parere da parte del Consiglio di Stato; diversamente, si rischierebbe di far saltare tutta questa complessa previsione propria della legge n. 400.

Intendo ringraziare il relatore e l'onorevole Sbarbati Carletti, intervenuta nella discussione sulle linee generali. Vorrei inoltre ringraziare, se mi è consentito — non so se sia consuetudine — la Presidenza per avere colto l'opportunità, in una fase sicuramente difficile dei lavori dell'Assemblea, di inserire nel calendario l'esame di questa proposta di legge (cosa che in un certo momento avevamo pensato fosse difficile). Questo ci consente di arrivare, in tempi opportuni rispetto alle scadenze della legge delega precedente, all'approvazione del provvedimento almeno da parte di un ramo del Parlamento, quindi con la possibilità di pervenire poi rapidamente alla sua definitiva approvazione.

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

**Discussione del disegno di legge: S. 669.**  
— **Disposizioni in materia di attuazione di direttive comunitarie relative al Mercato interno (approvato dal Senato) (1993).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni in materia di attuazione di direttive comunitarie relative al Mercato interno.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Giovanardi, che sostituisce per la seduta odierna il relatore, onorevole Garesio.

**CARLO GIOVANARDI, Relatore f.f.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge recante «Disposizioni in materia di attuazione di direttive comunitarie relative al Mercato interno», presentato dal Governo il 5 ottobre 1992 e approvato in prima

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

lettura dal Senato il 18 novembre 1992, mira a recepire e a consentire di dare attuazione, entro il 31 dicembre 1992, alle direttive necessarie alla realizzazione del mercato unico, e il cui termine ultimo di applicazione è anteriore al 1° gennaio 1993.

L'impianto del disegno di legge in oggetto, che consta di 26 articoli, due dei quali introdotti nel corso dell'esame al Senato, si presenta del tutto simile a quello delle due leggi comunitarie sinora approvate dal Parlamento. In particolare, esso mutua dalla legge comunitaria — la legge La Pergola — il sistema di recepimento delle direttive, prevedendo che esse siano attuate parte con atto amministrativo, parte in via regolamentare, parte con decreto legislativo delegato ed alcune, infine, per normazione diretta.

Si tratta, dunque, di un provvedimento *sui generis*, con il quale si tenta di conciliare l'esigenza di rapidità di attuazione delle direttive oggetto del recepimento con l'opportunità di evitare di allontanarsi eccessivamente dal sistema impostato dalla legge La Pergola: restando all'interno della filosofia procedurale di questa legge, si è voluto varare un disegno di legge che non fosse subordinato ai vincoli — temporali e procedurali — da essa imposti.

L'articolo 1, comma 1, conferisce al Governo la delega ad emanare, entro il 31 dicembre 1992, i decreti legislativi di attuazione delle direttive comprese negli allegati A e B del disegno di legge: rispetto alle due leggi comunitarie, tale articolo si caratterizza per il termine abbreviato (molto abbreviato!) della scadenza della delega legislativa, atteso che esso è stato normalmente fissato in un anno dall'entrata in vigore della legge.

Quanto agli allegati A e B, essi si differenziano — secondo la tipologia ormai propria delle leggi comunitarie — per il fatto che nell'allegato B sono elencate le direttive per la cui attuazione sono emanati schemi di decreti legislativi che devono essere sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari permanenti competenti per materia. Nel caso del provvedimento in oggetto, è stato lo stesso Governo a presentare direttamente un allegato B, inserendo originariamente in esso una sola direttiva (quella relativa all'ac-

quisizione e detenzione delle armi); a questa il Senato ne ha aggiunta un'altra, originariamente ricompresa nell'allegato A (quella relativa ai conti annuali e conti consolidati delle piccole e medie società). La Commissione speciale per le politiche comunitarie, accogliendo un emendamento della Commissione agricoltura, ha trasferito nell'allegato B tutte le direttive aventi attinenza con i problemi dell'agricoltura.

Sempre rispetto alle direttive dell'allegato B, si osserva che il comma 3 dell'articolo 1 fissa in venti giorni (appena venti!) dalla trasmissione il termine accordato a Camera e Senato per esprimersi sugli schemi dei decreti legislativi di attuazione; decorso tale termine, i decreti sono comunque emanati. Tale termine è stato ridotto a dieci giorni per permettere alle Commissioni competenti di esprimere il parere entro il 31 dicembre 1992.

L'articolo 2 del provvedimento reca i criteri e i principi direttivi generali della delega legislativa.

L'articolo 3 del provvedimento riguarda l'attuazione di direttive in via regolamentare.

L'articolo 4 concerne l'attuazione di direttive in via amministrativa.

L'articolo 5 reca una modifica alla legge comunitaria per il 1991, riducendo da 60 a 20 i giorni previsti da quella legge per l'esame degli schemi di decreto da parte delle Commissioni parlamentari. Come abbiamo visto, all'articolo 1 per quest'anno il termine è ulteriormente ridotto ad appena 10 giorni.

Gli articoli da 6 a 22 dettano i criteri di delega per l'attuazione di 23 direttive. Rispetto al testo originario del Governo il Senato ha apportato alcune modifiche. Da una parte ha accresciuto il numero delle direttive oggetto della delega legislativa, portandole da 18 a 23; dall'altra parte, il Senato è intervenuto anche per modificare o dettagliare i criteri di delega fissati dal Governo: in materia di vigilanza su base consolidata degli enti creditizi; in materia di acquisizione e detenzione di armi; in materia di procedure di ricorso per gli appalti nei settori esclusi.

L'articolo 23 del provvedimento introduce modifiche dirette ad adeguare la normativa interna sulla commercializzazione dello

zucchero, in seguito ad osservazioni formulate dalla Commissione CEE sulla base di un ricorso inoltrato contro lo Stato italiano.

L'articolo 24, invece, riguarda la produzione della birra, ed introduce le disposizioni necessarie a modificare l'ordinamento interno, in seguito ad una pronuncia della Corte di giustizia della Comunità europea.

L'articolo 25 prevede l'abolizione, dal 1° gennaio 1993, dei controlli sulle merci in transito alle frontiere comunitarie. L'articolo intende fornire, attraverso una normazione diretta, un mezzo legislativo capace di garantire l'apertura delle frontiere intracomunitarie, come richiesto dall'articolo 8A del Trattato CEE (introdotto dall'Atto unico europeo del 1986).

L'articolo 25-bis, introdotto dal Senato, reca modifiche alla legge comunitaria per il 1991, inserendo nell'allegato B le direttive di cui all'articolo 43 di quella legge.

L'articolo 26, aggiunto nel corso dell'esame al Senato, abbrevia i termini della *vacatio legis*, disponendo l'entrata in vigore della legge dal giorno successivo alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Questo, in sintesi, è il contenuto del provvedimento in esame. È un provvedimento atteso e necessario, se si vuole dare seguito in concreto all'impegno assunto di dar vita nel 1993 al mercato unico.

Bisogna dunque fare ogni sforzo affinché questo provvedimento venga approvato al più presto. Si ricorda a tale proposito che la Commissione speciale per le politiche comunitarie non ha potuto mantenere fermo il testo del Senato evitando di introdurre le modifiche dovute agli emendamenti approvati dalle Commissioni di settore.

Le norme regolamentari che disciplinano il procedimento d'esame del disegno di legge comunitaria impongono significativi limiti al potere referente della Commissione speciale; in particolare, per ciò che concerne gli emendamenti delle Commissioni di merito, essi sono da intendersi automaticamente accolti senza ulteriori deliberazioni, salvo che la Commissione speciale per le politiche comunitarie non intenda di doverli respingere in ragione di due esclusivi parametri: l'incompatibilità con la normativa comunitaria o esigenze di coordinamento generale.

Come è emerso anche dal dibattito in Commissione, si tratta di un procedimento da ripensare, in quanto appare del tutto irrazionale che la Commissione competente sia costretta ad incorporare nel testo da sottoporre alla decisione dell'Assemblea disposizioni che può anche ritenere, nel merito o nel metodo, contrastanti con le finalità fondamentali del provvedimento; tanto più contraddittorio è il ruolo della Commissione quando si pensi alla funzione depotenziata che essa svolge nel corso dell'esame in aula laddove potrebbe trovarsi ad interloquire con le proposte del Governo, subendo una forte limitazione delle proprie capacità di iniziativa e di decisione sul testo.

Allo stato, comunque, la Commissione ha incorporato nel testo gli emendamenti delle Commissioni, provvedendo però contestualmente a ridurre da venti a dieci giorni il termine per l'espressione dei pareri parlamentari previsti dal comma 3 dell'articolo 1: in tal modo, almeno sul piano teorico, anche in caso di modifica del testo da parte della Camera, sarebbe ancora possibile rispettare il termine del 31 dicembre 1992.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

**GIUSEPPE MATULLI**, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

**STEFANO CALDORO.** Siamo per approvare una parte della legge comunitaria, in particolare, quella legata alle direttive comunitarie del mercato interno. Si tratta di un provvedimento necessario che, come recita l'articolo 5, si propone l'accelerazione delle procedure. Siamo infatti parlando di una parte della legge comunitaria che, per rispettare gli obblighi comunitari, deve essere approvata entro il 31 dicembre 1992.

Si tratta di direttive che, come ha detto il relatore, sono già state in parte previste nella legge comunitaria presentata dal precedente Governo e che, a causa delle circostanze

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

successive allo scioglimento delle Camere, non è stato possibile ripresentare integralmente.

Come ha detto il relatore, il recepimento da parte del Governo è previsto, secondo quanto dispone la legge La Pergola, attraverso il processo di delega, per alcune direttive in via regolamentare, per altre con atto amministrativo e per altre ancora con normative di carattere diretto. Si tratta dunque di un provvedimento urgente e necessario a causa dei tempi ristretti imposti dagli obblighi comunitari.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIORGIO NAPOLITANO

STEFANO CALDORO. Gli schemi di decreto previsti per alcune direttive comunitarie, in particolare, quelle dell'allegato B, prevedono il controllo preventivo del Parlamento e quindi delle Commissioni permanenti.

Il parere delle Commissioni, secondo il disposto del disegno di legge, deve essere espresso in tempi rapidi e comunque entro venti giorni. Le ultime due leggi comunitarie prevedevano tempi più ampi (sessanta giorni).

Per quanto riguarda, invece, l'attuazione delle direttive in via regolamentare, il Governo ha previsto, in questo come nel precedente caso, procedure più veloci. Rispetto all'allegato C del disegno di legge, tali direttive non richiedono il parere preventivo delle Commissioni permanenti. La ragione di ciò è evidentemente la ristrettezza dei tempi a disposizione. Il Governo poteva varare una disciplina secondo i tempi di discussione previsti dalla legge La Pergola, con due procedure accelerate, che sono state oggetto di una discussione ampia nelle Commissioni competenti e, in particolare, nella Commissione per le politiche comunitarie.

Voglio concludere con una valutazione da sottoporre all'attenzione del Governo. Dopo la discussione che si è svolta nella Commissione di merito, ci siamo trovati nella Commissione per le politiche comunitarie di fronte al problema delle direttive da inserire nell'allegato B. Il problema è quello di distinguere tra le direttive particolarmente

qualificanti, sulle quali il Governo reputa necessario un confronto nelle Commissioni e in Assemblea, e quelle che possono ricevere un'attuazione per via regolamentare, senza il parere del Parlamento e quindi delle Commissioni competenti. Su questo punto vi sono state opinioni differenti tra le Commissioni e il Governo. Le diversità che si sono registrate si sono concretizzate in emendamenti proposti da alcune Commissioni (come la Commissione agricoltura e la Commissione ambiente, ad esempio), tendenti ad inserire determinate materie nell'elenco dell'allegato B, per le quali è previsto il parere preventivo delle Commissioni di merito.

È opportuno, per il futuro, che il Governo definisca meglio tali aspetti. È infatti necessario che il Governo chiarisca — e potrebbe già farlo in sede di replica — quali siano le materie sulle quali deve essere espresso il parere preventivo da parte delle Commissioni permanenti, anche in presenza di tempi particolarmente ristretti, come quasi sempre accade per gli obblighi comunitari, ai fini del completamento del loro iter.

Vorrei in ultimo accennare ad una discussione svolta nella Commissione per le politiche comunitarie e che concerne i poteri regolamentari di tale Commissione. È stato evidenziato dal presidente e da molti componenti l'impossibilità per la Commissione di entrare nel merito di determinati argomenti, dovendo necessariamente recepire gli emendamenti proposti dalle altre Commissioni senza poter fare una valutazione di merito, ma limitandosi esclusivamente ad eccepire le eventuali incompatibilità con le procedure previste dalla Comunità europea o a completare le proposte formulate, cercando di renderle più organiche.

È dunque opportuno sottoporre tale problema all'attenzione della Presidenza, affinché valuti la possibilità, attraverso una modifica regolamentare, di ampliarsi i poteri attribuiti alla Commissione per le politiche comunitarie.

Gli obblighi comunitari ci impongono velocità nelle scelte e procedure snelle, e noi potremmo dare un contributo attraverso la disciplina del regolamento della Camera per quanto concerne le competenze della Com-



XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

missione per le politiche comunitarie, che possono essere di reale coordinamento nell'ambito del recepimento degli obblighi comunitari.

Quindi, per quanto riguarda i problemi aperti, da un lato, invitiamo il Governo a effettuare la valutazione cui ho fatto precedentemente cenno, dall'altro, come ho già detto, vi è una questione che il presidente della Commissione si è incaricato di sottoporre all'attenzione della Presidenza della Camera.

**PRESIDENTE.** La Presidenza della Camera raccoglierà questa sollecitazione, tenendo anche conto delle circostanze molto difficili in cui di fatto si svolge questa discussione e si impone l'esame di tale provvedimento.

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

Ha facoltà di replica, onorevole Giovanardi.

**CARLO GIOVANARDI, Relatore f.f.** Signor Presidente, è evidente e non sfugge a chi parla che le modalità ed i tempi di esame di questo provvedimento possono suscitare delle perplessità. Queste riguardano anche l'ulteriore riduzione a dieci giorni del termine utile attribuito alle Commissioni di merito per esprimere il loro parere sulle direttive della tabella B. In realtà, qui si riprende un problema delicato, come ho sottolineato nella relazione di apertura, che si affianca a quello di cui ha parlato il collega Caldoro, discusso anche dalla Commissione speciale per le politiche comunitarie, riguardante il ruolo ed i poteri di tale Commissione in rapporto alle altre Commissioni permanenti, in particolare per quanto riguarda le sue specifiche competenze in materia di provvedimenti comunitari.

Pur rendendomi conto della tipicità di questi tempi ristretti, devo sottolineare un altro problema di fondo: quello dell'apporto del Parlamento in ordine a provvedimenti importanti, che incidono profondamente in settori economici e produttivi (alcuni dei quali, come l'agricoltura, per ragioni strutturali in difficoltà rispetto alla politica comunitaria), e che rischiano di scontare un pro-

cesso di estraneità dello stesso Parlamento nel momento in cui, per questione di tempi e di procedure, non è in grado di verificare, approfondire e eventualmente anche modificare, in rapporto con la Comunità e con il Governo, i provvedimenti stessi.

Evidentemente, mancando un contributo parlamentare nella fase ascendente dei provvedimenti, se venisse a mancare anche la possibilità di esprimere un parere sui decreti legislativi, ci troveremmo di fronte a provvedimenti (che, lo ripeto, vanno ad incidere in modo penetrante sulle attività produttive) rispetto ai quali il Parlamento in qualche modo si trova ad essere scavalcato. In tal modo è difficile dare risposte alla società civile quando chiede di conoscere il motivo per il quale determinati provvedimenti siano stati approvati in una determinata forma o con determinati contenuti, proprio perché in questo meccanismo della fase ascendente e dei tempi ristretti per la discussione (anche per rispettare le scadenze comunitarie), in questo rapporto dialettico con il Governo si è dovuto registrare che il tempo per esercitare quel tipo di controllo e di sindacato non c'è o è molto ridotto.

Pur rendendomi conto dell'esiguità di un termine di dieci giorni quale quello posto (siamo a venerdì 11 dicembre e la scadenza è il 31 dicembre), credo si debba compiere ogni sforzo per approvare questo provvedimento in tempi utili affinché le Commissioni permanenti abbiano la possibilità, magari nella settimana che va da Natale a Capodanno, di esprimere un parere motivato sui decreti che il Governo si appresta ad emanare.

**GIUSEPPE MATULLI, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.** Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE MATULLI, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.** Signor Presidente, credo che la natura dei problemi posti e le sollecitazioni avanzate consiglino il rinvio della replica del Governo ad altra seduta.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1992

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole sottosegretario, ritengo di poter accedere alla sua richiesta.

Il seguito del dibattito, con la replica del Governo, è pertanto rinviato ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 14 dicembre 1992, alle 15:

1. — *Discussione dei disegni di legge:*

S. 706. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 407, recante proroga dei termini in materia di impianti di radiodiffusione (*Approvato dal Senato*) (1948).

— *Relatore:* Viti.

S. 707. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408, recante disposizioni urgenti in

materia di pubblicità radiotelevisiva (*Approvato dal Senato*) (1953).

— *Relatore:* Aniasi.

2. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 717. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive (*Approvato dal Senato*) (1984).

— *Relatore:* Riggio.

### **La seduta termina alle 11.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA  
DOTT. VINCENZO ARISTA*

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. MARIO CORSO*

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 15.*