

## 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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	182
SEDE PLENARIA:	
Pubblicità dei lavori .....	182
Comunicazioni del Presidente .....	182
Relazione semestrale sullo stato delle riforme previste dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 <i>(Esame e rinvio)</i> .....	184
Audizione ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento del Presidente dell'Ente tabacchi italiani, Prof. Maurizio Basile, in relazione allo stato di attuazione del decreto legislativo 9 luglio 1998, n. 283 <i>(Svolgimento e conclusione)</i> .....	186

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

*Mercoledì 24 novembre 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI.*

L'Ufficio di Presidenza si è svolto dalle 13 alle 13.30.

#### SEDE PLENARIA

*Mercoledì 24 novembre 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI.*

**La seduta comincia alle 13.30.**

#### **Pubblicità dei lavori.**

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche

mediante la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

La Commissione consente.

#### **Comunicazioni del Presidente.**

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, comunica con soddisfazione che l'attività consultiva svolta dalla Commissione in relazione agli ultimi schemi di decreto legislativo esaminati è stata attentamente valutata dal Governo: gli indirizzi parlamentari sono stati infatti quasi integralmente recepiti nei decreti legislativi deliberati in via definitiva. Richiama a tal proposito il caso del decreto legislativo concernente il riordino del sistema degli enti pubblici nazionali non previdenziali il cui testo è stato redatto recependo integralmente gli indirizzi della Commissione.

Aggiunge che è stato trasmesso dal Presidente del Consiglio dei Ministri alle Camere, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 9 gennaio 1999, n. 1 il primo rapporto annuale sull'assetto organizzativo e le attività svolte dalla società Sviluppo Italia. Considerando che il rapporto medesimo sarà trasmesso per eventuali valutazioni alle Commissioni bilancio di Camera e Senato nonché alla Commissione bicamerale, segnala l'opportunità di prevedere per la prossima seduta l'audizione del Ministro del tesoro e del presidente della società Sviluppo Italia, prof. Patrizio Bianchi. L'audizione appare necessaria anche in considerazione delle disposizioni integrative e correttive che il Governo intende apportare al decreto legislativo 1/99. Fa presente inoltre di aver predisposto una lettera da inviare ai Presidenti di Camera e Senato nella quale si evidenziano alcuni aspetti del rapporto Parlamento-Governo emersi nel corso del procedimento di legislazione delegata delineato dalla legge n. 59 del 1997. Oltre a ribadire che l'apporto della Commissione in molteplici casi è stato determinante per la definizione di aspetti controversi della legislazione delegata, nella lettera vengono altresì segnalate tre diverse tipologie di inottemperanza agli indirizzi parlamentari. In primo luogo emergono casi sicuramente limitati di decreti legislativi deliberati con l'inserimento di parti nuove rispetto al testo dello schema trasmesso al Parlamento, con violazione dei principi sanciti dai Presidenti di Camera e Senato con le lettere del 12 ottobre e 3 novembre 1998. In secondo luogo, si segnalano decreti legislativi nei quali risulta disattesa dal Governo la soluzione di aspetti controversi definita dalla Commissione con il consenso del Governo medesimo. In terzo luogo emergono casi di decreti legislativi nei quali non risultano recepite le segnalazioni della Commissione volte a definire aspetti di carattere meramente tecnico per il mancato recepimento dei quali non sembrano sussistere ragioni politiche ostative. Invita infine a valutare la opportunità di evidenziare nella lettera alcuni aspetti del procedimento di legislazione delegata

emersi nella prassi, anche se poco considerati dalla dottrina. In effetti, a seguito della trasmissione dello schema di decreto legislativo all'organo parlamentare, si apre una fase di esame del testo pervenuto, nel corso della quale la Commissione, su segnalazione della società civile e, in alcuni casi, del Governo medesimo, mette in evidenza aspetti controversi non considerati nello schema. Reputa opportuno riflettere su tale profilo dell'attività consultiva svolta dalla Commissione sui provvedimenti delegati.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI) dichiara di condividere la lettera predisposta dal Presidente. In effetti il ricorso sempre più frequente a deleghe legislative per disciplinare aspetti di particolare rilevanza istituzionale rende necessario ridefinire il ruolo del Parlamento nel procedimento di legislazione delegata al fine di rafforzare il raccordo istituzionale con il Governo.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS) chiede precisazioni in merito alla lettera da inviare ai Presidenti di Camera e Senato, ritenendo opportuno chiarire che la riflessione sugli strumenti istituzionali in grado di garantire in futuro una migliore definizione del raccordo istituzionale tra Parlamento e Governo deve coinvolgere qualsiasi tipo di procedimento di legislazione delegata. Reputa inoltre necessario un chiarimento circa la funzione del doppio parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo, come proposto nella lettera predisposta e come già previsto dall'articolo 14 della legge n. 400 del 1988 relativamente alle deleghe ultrabiennali.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, precisa che la proposta di una riflessione sugli strumenti istituzionali in grado di garantire in futuro una migliore definizione del raccordo istituzionale fra Parlamento e Governo nasce dalla esperienza della Commissione bicamerale, ma è finalizzata a evidenziare il problema del rapporto Parlamento-

Governo in qualsiasi tipo di legislazione delegata.

Aggiunge che il doppio parere parlamentare è diretto a consentire un potere di mero controllo dell'organo parlamentare sul testo definitivo da deliberare. In tal modo potrebbero evitarsi in futuro casi di inottemperanza agli indirizzi parlamentari analoghi a quelli registrati nell'esperienza della Commissione. Si delineerebbe così più chiaramente l'ambito di un corretto esercizio delle prerogative parlamentari nel procedimento di legislazione delegata.

Comunica quindi che provvederà ad inviare la lettera ai Presidenti di Camera e Senato tenendo in considerazione quanto emerso nella discussione odierna.

La Commissione consente.

**Relazione semestrale sullo stato delle riforme previste dalla legge 15 marzo 1997, n. 59.**

*(Esame e rinvio).*

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, fa presente di aver predisposto la terza relazione semestrale che illustra i provvedimenti esaminati dalla Commissione nel periodo che va dal 1° aprile al 29 ottobre 1999, termine di esercizio della delega relativa alla riorganizzazione dell'apparato amministrativo centrale. Il testo predisposto non contiene le considerazioni conclusive per la formulazione delle quali reputa opportuno prendere in considerazione le osservazioni che i commissari ritengano di formulare. Aggiunge che il testo reca in allegato una tabella riepilogativa di tutti i provvedimenti esaminati dalla Commissione dalla data di costituzione alla data del 29 ottobre 1999.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI), esaminando il testo della relazione predisposto, fa presente l'opportunità di chiarire, laddove si parla di distribuzione delle competenze fra Stato, regioni ed enti locali, che gli enti locali possono avere

natura territoriale o funzionale. Propone quindi di sostituire l'espressione « regioni ed enti locali » con l'espressione « regioni, province, comuni ed altri enti locali » secondo il modello dell'articolo 118 della Costituzione.

Fa notare che la riforma prevista dalla legge n. 59 del 1997 non ha prodotto la soppressione di ministeri e la creazione di nuove strutture ministeriali, ma solamente trasformato e accorpato le strutture dicasteriali esistenti: appare pertanto opportuno un chiarimento in tal senso.

Per quanto concerne il decreto legislativo – in corso di pubblicazione – recante l'individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, esprime perplessità sul mantenimento allo Stato delle competenze su una rete di quindicimila chilometri più le autostrade e i trafori, a fronte di una rete attualmente operante che ammonta a circa 46 mila chilometri.

Dichiara inoltre di non condividere l'espressione « federalismo amministrativo »: propone pertanto di eliminarla dal testo della relazione.

Fa inoltre notare l'opportunità di trasferire nelle considerazioni conclusive il giudizio positivo sulla ripartizione a livello regionale delle funzioni amministrative conferite. A tal proposito osserva che l'emanazione di gran parte delle leggi regionali in attuazione del decreto legislativo n. 112 del 1998 non costituisce garanzia della qualità del decentramento realizzato, trattandosi di un mero adempimento formale. Aggiunge che il mancato trasferimento delle risorse finanziarie comporta una mancata realizzazione del decentramento amministrativo. Invita tuttavia a considerare che la mancata realizzazione del decentramento amministrativo può determinarsi pur in presenza della adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Osserva poi, in merito alla unificazione in un unico ministero dei settori del lavoro, della salute e delle politiche sociali, che le dichiarazioni del Governo circa la possibilità di una riapertura su tale punto di un confronto con il Parlamento, appaiono inopportune. Sembre-

rebbe infatti che il Governo intenda adottare decreti legislativi correttivi ed integrativi dopo l'ampio dibattito svoltosi in Commissione.

Conclude invitando a trasferire nelle considerazioni conclusive la segnalazione circa l'opportunità di una proposta di legge ordinaria che preveda accanto al ministro titolare di un dicastero, il ministro cui si affida la direzione politica e amministrativa di singole strutture ministeriali; proposta che consentirebbe di evitare il ricorso alla procedura aggravata richiesta per il disegno di legge costituzionale presentato dal Governo per modificare l'articolo 95 della Costituzione.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, ringraziando il collega Rotelli per le osservazioni formulate, sottolinea l'opportunità di evidenziare nella relazione anche i casi di mancata pubblicazione di decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri che risultano ancora all'esame della Corte dei conti.

Il deputato Luciano CAVERI (Misto-Min. linguist.) propone di inserire nella relazione della Commissione un riferimento alle autonomie speciali del seguente tenore: « Sarà importante nei prossimi mesi valutare anche l'esatta incidenza della riforma sui regimi di autonomia delle regioni a statuto speciale e delle province autonome sia sulla emanazione di norme di attuazione sia sulla legislazione regionale e provinciale sia sul complessivo sistema degli enti locali e delle autonomie differenziate ».

In relazione al ruolo della Corte dei conti, fa notare che occorre riflettere sul rapporto della Corte con il mondo delle autonomie locali. A tal proposito osserva che la possibile configurazione del danno erariale induce molto spesso i procuratori della Corte a chiedere documentazione ai comuni. In tal modo si rischia di delineare un tipo di controllo della Corte dei conti che è stato espressamente abolito con la legge n. 127 del 1997. Reputa pertanto opportuno riflettere su tali aspetti al fine di meglio delinearli. Con-

clude evidenziando l'utilità di prevedere l'audizione del presidente dell'Istituto poligrafico dello Stato al fine di monitorare lo stato di attuazione del decreto legislativo n. 116 del 1998 che prevede il riordino dell'Istituto medesimo.

Il senatore Giancarlo TAPPARO (DS) invita a considerare l'opportunità di evidenziare nella relazione il grado di recepimento degli indirizzi parlamentari nei diversi decreti legislativi emanati. Occorre infatti individuare un meccanismo che consenta alla Commissione di conseguire maggiore efficacia in relazione all'attività svolta. A tal proposito fa notare che nei decreti legislativi concernenti il riordino del settore della ricerca scientifica e tecnologica si registra uno scarso grado di ottemperanza alle osservazioni formulate dalla Commissione.

Relativamente poi a quanto previsto nella relazione in merito al decreto legislativo n. 297 del 1999 recante il riordino della disciplina e dello snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, osserva che occorre chiarire la necessità di uno stretto legame non tra la ricerca e l'industria, ma tra la ricerca e vari settori economici (terziario, agricoltura, *etc.*). Aggiunge che il provvedimento in questione non fornisce, ma tenta di fornire una risposta alle esigenze di sviluppo della ricerca industriale e di trasferimento della ricerca stessa alla produzione.

Conclude segnalando che nel decreto legislativo concernente il riordino delle stazioni sperimentali per l'industria, il legame tra ricerca precompetitiva e applicazione al settore industriale avrebbe potuto trovare maggiore definizione.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) chiede chiarimenti sulla possibilità di inserire nella relazione anche rilievi critici che si ritenesse opportuno segnalare. Evidenzia poi l'utilità di prendere in considerazione nella relazione anche il grado di ottemperanza dei singoli provvedimenti agli indirizzi parlamentari formulati dalla Commissione.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, invitando i membri della Commissione a segnalare – al fine di evidenziarli nella relazione – i casi di inottemperanza agli indirizzi parlamentari nei decreti legislativi emanati, ribadisce che nella relazione predisposta è contenuta una illustrazione dei provvedimenti esaminati dal 1° aprile al 29 ottobre 1999. Condivide la proposta di aggiungere anche il riferimento al grado di recepimento del parere della Commissione nei singoli provvedimenti presi in considerazione. Relativamente poi agli eventuali rilievi critici che dovessero essere formulati, fa notare che essi verranno attentamente valutati ai fini dell'inserimento nella relazione nell'ottica di collaborazione che ha caratterizzato il rapporto in Commissione tra le diverse forze politiche.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.20.**

*Mercoledì 24 novembre 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Audizione ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento del Presidente dell'Ente tabacchi italiani, Prof. Maurizio Basile, in relazione allo stato di**

**attuazione del decreto legislativo 9 luglio 1998, n. 283.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Svolge quindi un intervento introduttivo.

Il presidente Maurizio BASILE svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, il senatore Giancarlo TAPPARO (DS), il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro), il senatore Gianni NIEDDU (DS), il deputato Paola MANZINI (DS-U).

Replica infine il presidente Maurizio BASILE.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

---

*N.B. Il resoconto stenografico dell'audizione sarà pubblicato in un fascicolo a parte.*

**La seduta termina alle 15.30.**