

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

| | |
|---|----|
| Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Atto n. 33 (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>) | 55 |
| ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>) | 66 |

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|----|
| Riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali. C. 1955 Governo (<i>Esame e rinvio</i>) | 58 |
|--|----|

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

| | |
|---|----|
| Sulla missione a Nairobi in occasione della dodicesima sessione della Conferenza delle Parti relativa alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (15-17 novembre 2006) | 65 |
| ALLEGATO 2 (<i>Relazione</i>) | 69 |

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 29 novembre 2006. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture, Tommaso Casillo.

La seduta comincia alle 14.

Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Atto n. 33.

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato il 23 novembre 2006.

Tino IANNUZZI (Ulivo), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni sul provvedimento in titolo (*vedi allegato 1*), sottolineando come la strategia seguita dalla Commissione per affrontare il problema delle modifiche al cosiddetto « codice appalti » sia stata costruita in due tempi: una prima fase dedicata alle modifiche contenute nello schema di decreto legislativo in esame, ed una fase successiva, che verterà più in generale su tutti i profili di integrazione richiesti alla luce della prima attuazione del codice, che avrà luogo attraverso un ciclo di audizioni informali che potranno guidare lo stesso Governo, su impulso della Commissione, in un nuovo intervento correttivo.

Con riferimento alla proposta di parere presentata, osserva che essa intende, in primo luogo, raccomandare al Governo la soppressione di norme già entrate in vi-

gore, poiché contenute in diversi provvedimenti normativi, e, in secondo luogo, suggerire talune modifiche per risolvere problemi di coordinamento normativo e chiarezza del testo. Inoltre, la proposta di parere presentata intende segnalare la necessità di recepire nel corpo del codice le recenti modifiche che hanno riguardato la composizione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nonché di fare fronte alle procedure di infrazione al momento pendenti in sede comunitaria.

Ricordato, peraltro, che la proposta di parere tiene conto anche di talune richieste integrative formulate in sede di Conferenza unificata, intende sottolineare come, tra gli argomenti che la Commissione dovrà affrontare in via prioritaria nel corso della prevista istruttoria finalizzata all'emanazione di un ulteriore decreto correttivo, una particolare attenzione dovrà essere prestata ad una questione sottoposta al relatore dal deputato Longhi, relativamente all'articolo 40, comma 3, del decreto legislativo n. 163 del 2006, con riferimento all'opportunità di richiamare precisi requisiti di imparzialità per la partecipazione di determinati soggetti alle società organismi di attestazione (SOA).

In conclusione, nel raccomandare l'approvazione della proposta di parere presentata, auspica che la Commissione possa impegnarsi nel prossimo futuro in un percorso istruttorio serio e condiviso, che porti a risolvere le numerose questioni problematiche sinora sollevate dall'attuazione del « codice appalti ».

Il sottosegretario Tommaso CASILLO prende atto positivamente della proposta di parere presentata dal relatore.

Tommaso FOTI (AN), nel rilevare che lo schema di decreto all'esame della Commissione ha una portata particolarmente limitata, auspica che la preannunciata azione di revisione complessiva della legislazione in tema di appalti possa avvenire in tempi congrui e non limitati a quelli previsti sulla base della legislazione vigente. A suo giudizio, infatti, in un com-

plesso normativo più ampio rispetto a quello attuale, potranno anche essere approfondite le tematiche che impattano sul sistema generale degli appalti, favorendo uno snellimento delle procedure e un più generale giovamento per la funzionalità delle amministrazioni pubbliche.

Riccardo DE CORATO (AN) ricorda che lo schema di decreto in esame rappresenta il primo provvedimento correttivo ed integrativo al cosiddetto « codice appalti », avendo peraltro un contenuto innovativo minimo ed una portata molto limitata rispetto alle aspettative ed alle problematiche ancora aperte. La maggior parte delle norme, infatti, si limita a sanare una serie di errori materiali, ad introdurre norme di carattere formale rispetto a quelle contenute nel testo originale ed a rideterminare l'efficacia temporale di alcuni istituti giuridici di nuova introduzione.

Ritiene che la norma più interessante ed importante sia quella contenuta nell'articolo 4, che è finalizzata a bloccare le procedure di infrazione comunitaria avviate dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana, in quanto l'organismo comunitario ha ritenuto non coerente con il diritto europeo la previsione normativa riferita ai contraenti generali, laddove prevede un criterio premiale riferito alla maggiore entità di lavori e servizi che il contraente generale si impegna ad affidare ad imprese nominate in sede di offerta.

Passando ad un esame più approfondito del testo, dichiara di condividere il parere del Consiglio di Stato in riferimento all'articolo 1 dello schema di decreto, laddove, invece di differire l'entrata in vigore dell'articolo 49, comma 10, del codice, al 1° febbraio 2007, suggerisce la soppressione del comma in questione, che in tema di avvilimento fa divieto all'impresa ausiliaria di assumere a qualsiasi titolo il ruolo di appaltatore o di subappaltatore. Tale soppressione si fonderebbe sul fatto che, se l'impresa ausiliaria non partecipa all'esecuzione dell'appalto, l'avvalimento diventa un mero prestito di

requisiti, in quanto si avvererà ciò che si è sempre temuto e cioè lo sviluppo di società di servizi che prestano « requisiti tecnici » a discapito di soggetti che devono, invece, svolgere un'attività imprenditoriale professionale nella realizzazione di opere pubbliche. A titolo propositivo, ritiene che si debba prendere in considerazione anche l'ipotesi di abrogare totalmente l'articolo 49 sull'avvalimento, in considerazione del fatto che lo Stato italiano ha già previsto varie forme di avvilimento, quali l'affitto di ramo d'azienda, la cessione d'azienda, il subappalto, il raggruppamento temporaneo. Sempre a titolo di suggerimento e basandosi sulla pluriennale esperienza maturata dal comune di Milano, rileva che ciò che rappresenterebbe una vera svolta in materia di appalti pubblici si fonda sull'introduzione di poche modifiche legislative, che avrebbero, però, una portata dirompente, in quanto esclusivamente orientate al miglioramento della qualità delle opere e del rispetto dei tempi di esecuzione, in ossequio al principio costituzionale del libero mercato.

Osserva, peraltro, che la necessità di valutare modifiche di più ampio respiro al codice, rappresentata anche dal presidente della Commissione, suggerisce di individuare, al momento, solo le linee di sviluppo per la predisposizione di futuri decreti correttivi. Esaminando gli aspetti patologici delle gare, ritiene che si assista a due fenomeni distinti: da un lato il moltiplicarsi di imprese in possesso del certificato SOA; dall'altro, il proliferare nei cantieri dei subappalti che, sia pure autorizzati, eccedono i limiti consentiti. È facile, così, supporre che gli accordi nelle gare siano solo un'apertura di credito, che trova concreta attuazione in fase di esecuzione. Per tali motivi, sottolinea che gli ambiti in cui è indispensabile procedere ad una modifica legislativa possono essere individuati secondo precise linee direttive. In primo luogo, il processo per il rilascio dell'attestazione che abilita le imprese all'esecuzione degli appalti pubblici deve essere rivisto ed improntato ad un maggior rigore. L'istruttoria deve fondarsi su certificati validati, e l'attestazione deve essere

rilasciata sull'effettiva capacità aziendale, costantemente monitorata. Inoltre, l'Autorità di vigilanza deve svolgere un'attività puntuale di controllo delle attività delle società di attestazione (SOA) ed i controlli non possono più limitarsi ad alcune attestazioni a campione, ma essere generalizzati. Il rilascio di « attestati SOA » fondati su documenti falsi o non coerenti con la normativa è ormai un fenomeno non sporadico, ma diffuso. Questo dato, di per sé, evidenzia come lo sviluppo del libero mercato risulti schiacciato da logiche contrarie alla reale concorrenza. Segnala, poi, che l'impresa che partecipa alla gara che risulta non aggiudicataria non può essere indicata come impresa subappaltatrice e, allo stesso tempo, l'impresa aggiudicataria, se chiede l'autorizzazione al subappalto, oltre a presentare i documenti già previsti dalla legislazione vigente, dovrà consegnare una polizza assicurativa o bancaria (di importo da definirsi), che potrà essere escussa a prima richiesta appena venga accertato il superamento da parte dell'impresa aggiudicatrice della quota lavori autorizzata.

A suo giudizio, infine, occorre prevedere che anche il reato di tentata turbativa degli incanti possa dar luogo all'applicazione delle sanzioni interdittive cautelari e definitive nei confronti delle imprese. Nella legislazione attuale, il decreto legislativo n. 231 del 2001, che disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, non contempla, infatti, la turbativa d'asta tra i reati che possono determinare le sanzioni dell'interdizione dell'esercizio delle attività, ed il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione. Inoltre, rileva che, nel caso in cui alla gara partecipi un consorzio (ordinario o stabile), deve essere precluso all'impresa consociata di partecipare alla gara, anche se il consorzio ha dichiarato di agire in proprio o a nome di altre consorziate, proprio per evitare, come invece è attualmente consentito, la presentazione di offerte da parte di soggetti che, se pur rappresentano soggetti individualmente autonomi, sono legati da un vincolo consortile.

Tino IANNUZZI (Ulivo), *relatore*, apprezzati i contributi forniti dai deputati intervenuti, si riserva di proporre all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, un percorso istruttorio adeguato ad affrontare nella sede parlamentare tutte le problematiche di maggiore rilievo che potranno emergere in relazione alle possibili modifiche al codice.

Ermete REALACCI, *presidente*, ricorda che la Commissione, anche sulla base dei contatti con l'omologa Commissione del Senato, ha avuto margini estremamente ridotti per intervenire con maggiore ampiezza sui contenuti dello schema di decreto correttivo del codice, auspica che il ciclo di audizioni informali, che sarà a breve programmato, possa garantire un lavoro condiviso tra tutti i gruppi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva, quindi, la proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.20.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 29 novembre 2006. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene il Ministro della solidarietà sociale, Paolo Ferrero.

La seduta comincia alle 14.20.

Riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali.

C. 1955 Governo.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Ermete REALACCI, *presidente*, fa presente che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione di ieri, ha definito le modalità di organizzazione dell'esame del disegno di

legge n. 1955. In tal senso, si è convenuto che l'esame preliminare del provvedimento, che inizia nella giornata odierna, si concluda entro la giornata di mercoledì 6 dicembre. Allo stesso tempo, si è concordato di fissare per le ore 12 di martedì 12 dicembre il termine per la presentazione di eventuali emendamenti, il cui esame si svolgerebbe nella giornata di mercoledì 13 dicembre. Il testo risultante dagli emendamenti sarà, quindi, trasmesso prontamente alle competenti Commissioni parlamentari, per il prescritto esame in sede consultiva.

Giuseppina FASCIANI (Ulivo), *relatore*, osserva che il disegno di legge in esame, di iniziativa del Governo, ha lo scopo di contenere il disagio abitativo di particolari categorie di soggetti svantaggiati – soprattutto nelle aree metropolitane – che rischia di produrre effetti sociali incontrollabili a seguito della scadenza, avvenuta lo scorso 3 agosto, del termine di proroga fissato dall'ultimo provvedimento in materia. Esso riprende nelle linee generali il contenuto del decreto-legge n. 261 del 2006, non convertito presso l'altro ramo del Parlamento a seguito dell'approvazione di una questione pregiudiziale di costituzionalità nella seduta del 25 ottobre scorso. Rispetto a quel testo, oltre che talune disposizioni su cui erano stati rilevati problemi di copertura finanziaria, è stata espunta anche la previsione del rinnovo per nove anni del contratto scaduto in caso di unità immobiliari oggetto di operazioni di cartolarizzazione, sulla quale si concentravano le censure di legittimità costituzionale.

Passando all'esame delle singole disposizioni del disegno di legge, rileva che l'articolo 1, comma 1, dispone la sospensione, per un periodo di otto mesi, delle esecuzioni dei provvedimenti di rilascio per finita locazione degli immobili adibiti ad uso di abitazione per particolari categorie socialmente deboli residenti nei comuni capoluoghi di provincia, nei comuni limitrofi con oltre 10.000 abitanti e nei comuni ad alta tensione abitativa. In base al comma 3, il termine di sospensione è di

diciotto mesi nel caso di immobili concessi in locazione ad uso abitativo da parte di alcuni enti previdenziali pubblici e di altri soggetti specificamente indicati.

Segnala, poi, che il provvedimento non si limita a disporre la proroga a beneficio del conduttore, ma reca anche, da un lato, misure finalizzate ad alleviare il sacrificio del « proprietario-locatore » e, dall'altro, norme sostanziali volte a dare soluzione al problema abitativo per le categorie interessate. Per quanto riguarda le prime, segnala in particolare: l'articolo 1, comma 4, che prevede, per l'intero periodo di sospensione dell'esecuzione, l'applicabilità della maggiorazione del canone del 20 per cento di cui all'articolo 6, comma 6, della legge 9 dicembre 1998, n. 431; l'articolo 1, comma 5, che ricollega al mancato pagamento del canone e alla mancata adozione nel termine previsto da parte dei comuni dei programmi per l'edilizia sovvenzionata e agevolata di cui al successivo articolo 3 la decadenza dal beneficio della sospensione; l'articolo 1, comma 6, che esclude l'operatività della sospensione nei confronti del locatore che dimostri di trovarsi nelle stesse condizioni richieste per ottenere la sospensione medesima oppure nelle condizioni di necessità sopraggiunta dell'abitazione; l'articolo 2, che contempla agevolazioni fiscali per i proprietari di immobili locati ai soggetti in situazione di disagio abitativo, prevedendo, al primo periodo, che, per la durata del periodo di sospensione delle procedure, il reddito dei fabbricati relativo agli immobili locati ai soggetti suddetti, non concorre alla formazione del reddito imponibile e, al secondo periodo, la facoltà per i comuni di disporre nei confronti dei medesimi proprietari riduzioni o esenzioni dell'ICI.

Con riferimento agli interventi di carattere sostanziale diretti ad affrontare il problema abitativo, richiama quindi gli articoli 3 e 4. La prima di tali disposizioni demanda ai comuni, d'intesa con la regione, la predisposizione di un piano straordinario pluriennale per l'edilizia sovvenzionata e agevolata e prevede la possibilità di istituire, nei medesimi comuni, apposite commissioni per l'eventuale gra-

duazione delle azioni di rilascio; l'articolo 4, invece, disciplina il programma nazionale di edilizia residenziale pubblica, predisposto da parte del Ministero delle infrastrutture, di concerto con gli altri Ministeri elencati e d'intesa con la Conferenza unificata, sulla base delle indicazioni emerse nel tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative. Il programma è destinato a contenere gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica, nonché proposte normative in materia fiscale e per la normalizzazione del mercato immobiliare. Elenca, poi, brevemente le altre disposizioni recate dal disegno di legge, sottolineando che l'articolo 5 contiene una clausola generale di salvaguardia delle competenze delle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, l'articolo 6 reca la clausola di copertura finanziaria del provvedimento e l'articolo 7 ne disciplina l'entrata in vigore.

Riguardo al complesso del provvedimento in esame, evidenzia, pertanto, che esso dà un segnale di discontinuità rispetto ai precedenti interventi in materia, che si limitavano alla mera sospensione delle esecuzioni forzate. In tal senso, ritiene che non si possa non apprezzare lo sforzo compiuto dal Governo per dare attuazione ai principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 155 del 2004, prevedendo « congrue misure » per alleviare il sacrificio del locatore ed operare una piena « comparazione tra la condizione del conduttore e quella del locatore », oltre che interventi concreti finalizzati a ridurre il disagio abitativo. Allo stesso tempo, segnala che permangono, tuttavia, dubbi in ordine alla coerenza delle disposizioni di proroga degli sfratti, che peraltro hanno un ambito di applicazione più ampio rispetto al passato, con i principi espressi nella richiamata sentenza n. 155 del 2004 e nella precedente n. 310 del 2003, nella quale la Corte ha affermato che « la sospensione della esecuzione per rilascio costituisce un intervento eccezionale che può incidere solo per un periodo transitorio ed essenzialmente limitato sul

diritto alla riconsegna di immobile sulla base di un provvedimento giurisdizionale legittimamente ottenuto».

Rimette, inoltre, all'attenzione della Commissione la valutazione della compatibilità delle disposizioni recate dal disegno di legge in esame con l'articolo 1 del Protocollo addizionale n. 1 (Protezione della proprietà) e con l'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Diritto ad un equo processo), quest'ultimo in particolare sotto il profilo della ragionevole durata del processo. Ciò alla luce dell'ormai consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di sfratti, che ha visto più volte l'Italia soccombente e condannata al pagamento di una pena pecuniaria nei confronti del proprietario dell'immobile locato.

Per concludere, segnala la necessità di taluni chiarimenti sulla formulazione e sulla portata normativa di due disposizioni contenute nel disegno di legge. Si tratta, in primo luogo, dell'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 2, che impone all'ufficiale giudiziario, in caso di accesso, di tenere conto dei termini di sospensione di cui ai commi 1 e 3. Occorre comprendere, al riguardo, se la disposizione contiene una norma transitoria volta a disciplinare procedure esecutive già iniziate, e, in ogni caso, riflettere sull'opportunità di mantenere una disposizione che sembra già implicita nel testo del provvedimento. In secondo luogo, con riferimento all'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 6 (relativo all'applicazione del procedimento di rideeterminazione della data di rilascio di cui al comma 4 dell'articolo 6 della legge n. 431 del 1998 a tutte le procedure esecutive per finita locazione in relazione a contratti stipulati ai sensi della medesima legge), giudica poco chiaro se tale disposizione trovi applicazione soltanto rispetto alle fattispecie per le quali, ai sensi dei commi 1 e 3, è possibile la sospensione dell'esecuzione, oppure se abbia portata generale, riguardando tutte le procedure relative a contratti stipulati ai sensi della legge n. 431 del 1998.

In conclusione, intende ribadire lo sforzo compiuto dal Governo per superare i problemi di equilibrio tra conduttore e locatore, nonché per ottemperare alle serie questioni poste dalle pronunce della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo, in un quadro complessivo di riforma delle politiche di edilizia residenziale pubblica. Auspica, quindi, un dibattito in Commissione il più possibile aperto ed equilibrato, che fornisca risposte concrete alle situazioni di disagio e di emergenza in atto. In questo quadro, preannuncia la sua personale disponibilità ad un confronto leale con tutti i gruppi rappresentati in Commissione.

Il Ministro Paolo FERRERO, nel ringraziare il relatore per l'efficace illustrazione dei punti essenziali che caratterizzano il disegno di legge, preannuncia anzitutto l'intenzione di sottoporre agli uffici del suo dicastero le questioni problematiche testé evidenziate. Ricorda, quindi, il difficoltoso *iter* parlamentare del decreto-legge ormai decaduto a causa di una deliberazione assunta dal Senato, sottolineando che anche talune forze politiche di opposizione, dopo la decadenza del provvedimento, hanno manifestato l'interesse all'adozione di un disegno di legge ordinario su taluni importanti argomenti recati dal citato decreto-legge. A tal fine, il Governo ha presentato un nuovo testo al Parlamento, che ha modificato talune parti del decreto-legge decaduto, anche allo scopo di rispondere alle principali obiezioni mosse dai gruppi di opposizione al Senato.

Con riferimento ai possibili rilievi di costituzionalità del disegno di legge all'esame della Commissione, ritiene che essi possano considerarsi facilmente superabili. In primo luogo, infatti, il provvedimento prevede di costruire, in collaborazione con le regioni e gli enti locali, un piano per superare la situazione di crisi nel settore delle politiche abitative. Inoltre, il disegno di legge contiene elementi di innovazione in materia di incentivi fiscali e riguarda esclusivamente procedure di rilascio di immobili per finita locazione,

non investendo in alcun modo rapporti di locazione caratterizzati da morosità degli inquilini. Infine, il testo ha fortemente valorizzato il principio della parità di trattamento tra conduttore e locatore, introducendo una novità di assoluto rilievo rispetto alla legislazione vigente.

Rileva, dunque, come non possa sfuggire a nessuno che la situazione di particolare gravità creatasi in talune aree urbane, soprattutto per i soggetti più deboli, abbia creato i presupposti per un intervento deciso da parte del Governo. Pur nella consapevolezza che il disegno di legge non può risolvere tutti i problemi sul tappeto, che possono essere affrontati esclusivamente con interventi molto più ampi, richiama in ogni caso l'esigenza che tutte le forze politiche si impegnino per gli obiettivi più urgenti, che investono in particolare il rilancio strategico dell'offerta di alloggi a canoni accessibili a tutte le categorie sociali. In questo contesto, il provvedimento all'esame della Commissione è da considerare un « primo tassello » di una politica della casa da rilanciare integralmente, non soltanto con la riforma e il potenziamento delle iniziative di edilizia residenziale pubblica, ma anche con un piano concertato tra tutti i soggetti del settore, che metta insieme risorse adeguate, progetti credibili e capacità di innovazione.

Ermete REALACCI, *presidente*, ringrazia il Ministro per il contributo fornito ai lavori della Commissione e auspica che il dibattito sul provvedimento si svolga in un clima sereno e costruttivo. In proposito, fa presente che un contributo in tal senso potrebbe provenire anche dalle iniziative dell'ANCI, che proprio oggi ha presentato un proprio piano per la casa, in cui le questioni sembrano essere affrontate con un chiaro senso di responsabilità.

Tommaso FOTI (AN) intende svolgere preliminarmente un rilievo di natura politica, segnalando che per la prima volta nella storia repubblicana un tema di competenza del Ministero delle infrastrutture (e, quindi, dell'ex Ministero dei lavori

pubblici) è trattato da un Ministero differente, che si occupa di solidarietà sociale. Stigmatizza, pertanto, l'assenza alla seduta odierna del naturale interlocutore della Commissione, che non potrà fornire il proprio contributo informativo su tematiche di sua primaria competenza.

Con riferimento alla relazione introduttiva svolta dal relatore, rileva che essa non ha inteso richiamare con completezza tutti gli elementi istruttori forniti anche dagli uffici, che invece introducono questioni di elevata complessità, non facilmente risolvibili. Inoltre, il relatore ha ommesso di ricordare che il precedente Governo non si è limitato a prorogare il blocco delle procedure esecutive di sfratto, ma ha disposto interventi ben più ampi, che vanno dall'introduzione di nuove tipologie di contratti per i conduttori in particolari condizioni di disagio abitativo, alla individuazione di specifici benefici fiscali, che peraltro sembrano essere identici a quelli previsti al disegno di legge in esame.

Esprime, poi, forte stupore per la disposizione che reintroduce le cosiddette « commissioni prefettizie », ormai soppresse nel 1998, che presentano il forte rischio di inserire ulteriori elementi di chiusura nel mercato della locazione immobiliare. Rilevata, inoltre, l'opportunità che il disegno di legge sia drasticamente migliorato in termini di tecnica legislativa e di comprensibilità del testo, osserva come il Governo stia cercando di creare una situazione emergenziale più grave rispetto al dato reale. In proposito, ricorda che i decreti-leggi adottati dal precedente Governo intervenivano sulle aree a più alta tensione abitativa, mentre ora si amplia in maniera eccessiva la platea dei comuni interessati dal provvedimento, ignorando completamente i dati forniti dal Ministero dell'interno, che evidenziano una situazione non in linea con quella posta alla base del disegno di legge in esame. In realtà, a suo giudizio, il cuore del problema risiede solo nelle grandi città e, anche a voler ampliare l'ambito di applicazione del provvedimento, non si può trascurare che tra i comuni ad alta tensione abitativa sono già compresi tutti i

capoluoghi di provincia; appare, pertanto, incomprensibile che il disegno di legge in esame, nell'ignorare tale dato, estenda addirittura le misure di blocco delle procedure esecutive di rilascio anche ai comuni confinanti con i capoluoghi di provincia.

Evidenza, quindi, l'estrema confusione che il disegno di legge del Governo crea tra competenze legislative esclusive dello Stato, competenze legislative concorrenti e competenze che rientrano nell'ambito esclusivo delle regioni. Inoltre, il testo pone le condizioni per rendere impraticabili i tempi di realizzazione del piano, richiamato peraltro con grande enfasi dallo stesso Ministro, nonché le procedure di concertazione di cui all'articolo 4. Al riguardo, riterrebbe preferibile allungare i tempi di esame del provvedimento del Governo, inserendo eventualmente in un prossimo decreto-legge di proroga di termini legislativi, di probabile emanazione prima della fine dell'anno in corso, il solo differimento della sospensione delle procedure esecutive di sfratto per determinate categorie sociali nelle aree a più elevato carattere di emergenza. Ritiene, infatti, che tale scelta consentirebbe di affrontare in maniera più meditata le misure di carattere generale recate dal disegno di legge in esame e di risolvere con un atto legislativo urgente la questione del blocco degli sfratti, evitando di ricorrere a misure, che giudica « assurde », quali quelle contenute nella direttiva emanata nello scorso agosto dal Ministro dell'interno, che si è posta al di fuori dei confini della legislazione vigente e che, peraltro, risulta di difficile conoscibilità per l'utenza.

Nel richiamare le numerose sentenze emesse in materia dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che rendono palesemente illegittimo l'intervento di sospensione previsto dal disegno di legge in esame, raccomanda conseguentemente ai gruppi di maggioranza l'assunzione di un atteggiamento di responsabilità, nel senso di abbandonare un provvedimento utopico e velleitario e di muoversi verso una proroga, non superiore agli otto mesi, del termine per il blocco degli sfratti, restringendo fortemente il numero di comuni

interessati. Segnala, poi, la necessità di effettuare un completo monitoraggio sull'utilizzo delle risorse stanziare dai precedenti decreti-legge, anche per comprendere come procedere nel futuro, realizzando interventi di edilizia residenziale pubblica più credibili ed invitando le regioni a far sì che gli immobili a loro disposizione siano occupati da chi è effettivamente in possesso dei relativi titoli.

In conclusione, auspica che il Governo sappia compiere uno sforzo serio per distinguere le parti del provvedimento da stralciare rispetto a quelle sulle quali insistere con un intervento circoscritto, non soltanto in termini di effettiva emergenza sociale, ma anche in termini meramente quantitativi.

Ermete REALACCI, *presidente*, preso atto dell'intervento svolto dal deputato Foti, assicura che la presidenza si attiverà per acquisire la richiamata direttiva del Ministro dell'interno, che può fornire importanti elementi istruttori alla Commissione.

Mauro CHIANALE (Ulivo) osserva che l'apprezzabile obiettivo strategico del disegno di legge in esame consiste nel fare fronte all'emergenza sociale in atto, intervenendo in maniera organica su un problema che nella XIV legislatura è stato affrontato con ben cinque decreti-legge e cinque proroghe, che non hanno risolto nessuna delle principali questioni. Il consuntivo degli interventi posti in essere dal Governo di centro-destra, pertanto, non può considerarsi positivo, mentre il provvedimento predisposto dal Governo in carica ha finalità molto chiare e definite ed apre un importante fronte di riflessione su versante della ricognizione delle effettive necessità.

Esprime, quindi, la condivisione del suo gruppo per la concretezza degli elementi inseriti nel provvedimento, tra i quali intende segnalare l'obiettivo di porre i comuni di fronte alle proprie responsabilità. In questo ambito, ritiene essenziale che siano, anzitutto, risolte le emergenze in atto e, successivamente, siano affrontati

i piani programmatici diretti al rilancio di una vera e propria politica della casa. Pur richiamando la necessità di apportare alcuni correttivi al provvedimento, ritiene tuttavia che esso risulti complessivamente positivo, poiché sarà in grado di non acuire il disagio sociale e di rispondere ad una situazione di crisi reale ed effettiva. Per tali motivi, preannuncia che il suo gruppo apporterà un contributo costruttivo al dibattito sul disegno di legge in esame.

Maria Cristina PERUGIA (RC-SE), nel riservarsi di svolgere un intervento più approfondito nel seguito dell'esame, intende esprimere la propria contrarietà rispetto alla proposta, formulata dal deputato Foti, di separare le disposizioni relative alla cosiddetta « emergenza sfratti » da quelle inerenti alla pianificazione delle politiche della casa. Al contrario, ritiene che il principale elemento di interesse del disegno di legge sia rappresentato dalla capacità di affrontare congiuntamente i due differenti aspetti di un unico problema: l'emergenza in atto, infatti, rischia di diventare strutturale, per cui è assolutamente necessario – oltre che intervenire con la sospensione delle procedure di rilascio – anche programmare gli interventi di carattere più generale, garantendo una uscita dall'emergenza mediante la chiara pianificazione degli interventi.

Franco STRADELLA (FI), nell'associarsi alle osservazioni svolte dal deputato Foti, che ritiene ragionevoli e condivisibili, insiste sulla proposta di stralciare dal provvedimento in esame le disposizioni relative alla pianificazione degli interventi in materia di politiche abitative ed edilizie. Non sussiste, a suo giudizio, alcun rischio di incostituzionalità rispetto a questo percorso, che consentirebbe di riconoscere l'esistenza di un problema emergenziale e di dare, al contempo, una risposta più meditata ai problemi di pianificazione territoriale. Ritiene, infatti, che una riflessione sugli aspetti che investono le politiche abitative debba essere impostata in maniera pacata e non ideologica, coinvol-

gendo anche la responsabilità delle regioni; per tali motivi, giudica improprio tenere insieme due differenti parti del provvedimento, che affrontano in modo non omogeneo un problema reale e concreto. A tal fine, osserva come la strada preferibile sia quella di lavorare ad una legge-quadro sull'accesso al mercato immobiliare delle categorie sociali più svantaggiate.

Riccardo DE CORATO (AN), nel preannunciare un intervento più approfondito nel seguito dell'esame, intende porre taluni quesiti preliminari al Ministro. Si riferisce, in primo luogo, al piano straordinario pluriennale che i comuni dovrebbero adottare, per il quale il disegno di legge prevede stanziamenti di 63 milioni di euro per il 2006, di 10 milioni di euro per il 2007 e di 52 milioni di euro per il 2008. Al riguardo, non comprende come il Governo possa ritenere sufficienti tali risorse, che potrebbero a stento soddisfare solo una parte delle esigenze di un comune come Milano. Chiede, inoltre, al Ministro se vi sia la effettiva consapevolezza dei limiti strutturali che presenta la disposizione con cui si intenderebbe dare attivazione alle « energie dei comuni » nel settore della pianificazione, a fronte di un disegno di legge finanziaria per l'anno 2007 che colpisce gli stessi comuni in misura considerevole. Richiede, infine, chiarimenti sulla possibilità di effettivo funzionamento della procedura, prevista dal disegno di legge in esame, che individua in un tavolo di concertazione generale la soluzione pubblica ai problemi dell'edilizia residenziale degli enti locali.

Mauro CHIANALE (Ulivo), intervenendo per una precisazione, intende richiamare le dichiarazioni che l'allora viceministro delle infrastrutture del Governo Berlusconi, Ugo Martinat, ha in più occasioni rilasciato in sede parlamentare circa il ruolo dello Stato nelle politiche abitative, ricordando come tali dichiarazioni fossero sempre incentrate sull'argomentazione che la materia delle politiche della casa investe pienamente le competenze regionali.

Il Ministro Paolo FERRERO, con riferimento alle questioni poste dai deputati intervenuti nel dibattito odierno, ritiene opportuno dichiarare la propria contrarietà all'ipotesi di stralcio di una parte del disegno di legge in esame: tale ipotesi, infatti, non sarebbe percorribile alla luce della giurisprudenza costituzionale, che vieta le « mere proroghe » di termini per la sospensione delle procedure esecutive di rilascio degli immobili. Tale dato comporta, pertanto, la necessità di un intervento di natura più generale, non essendo sufficiente modificare soltanto l'ambito di applicazione della eventuale proroga o intervenire in misura differenziata sulle categorie sociali interessate. L'ambizione del disegno di legge, a suo giudizio, consiste dunque nel legare la progettazione degli interventi alla soluzione dell'emergenza abitativa.

Quanto alla questione delle cosiddette « commissioni prefettizie », pur manifestando ampia disponibilità ad eventuali integrazioni del testo che possano precisare — in particolare — il soggetto tenuto alla loro convocazione, ritiene che si sia fatta confusione tra istituti tra loro diversi. Ricorda, peraltro, che l'istituzione delle commissioni rappresenta una mera facoltà, che può funzionare se c'è condivisione di obiettivi da parte degli enti locali e delle associazioni interessate, nonché se si raggiunge un consenso sulle modalità operative.

Tommaso FOTI (AN), intervenendo per una precisazione, esprime forti perplessità sulle modalità di funzionamento delle « commissioni prefettizie », testé illustrate dal Ministro, anche in ragione della possibilità di bloccare l'operatività con la semplice assenza di uno dei soggetti interessati.

Il Ministro Paolo FERRERO si dichiara convinto che le disposizioni contenute nel disegno di legge e il quadro legislativo e costituzionale vigente possano garantire il funzionamento delle citate commissioni. Altra cosa è, peraltro, il tavolo di concertazione disciplinato dal provvedimento,

che interverrà nell'ambito della pianificazione e della programmazione degli interventi.

Quanto ai problemi sollevati da taluni deputati in ordine alle disponibilità finanziarie, riconosce che le risorse stanziare sono scarse, precisando tuttavia che esse non servono alla realizzazione del piano, ma sono necessarie per garantire la tutela economica dei singoli proprietari a seguito del blocco delle procedure di sfratto. Al contrario, occorrerà reperire successivamente le risorse per la realizzazione del piano, nella consapevolezza che il disegno di legge in esame consente di partire da una base programmatica certa, di aprire un percorso di concertazione e di avviare, presumibilmente attorno alla metà dell'anno prossimo, una riflessione sui finanziamenti da mettere a disposizione per l'attuazione del piano nel frattempo approvato. Al riguardo, intende anche precisare che in questo settore non si parte dal nulla, ma esistono già risorse di varia natura, disponibili per le finalità recate dal disegno di legge.

Con riferimento alle questioni relative alla competenza ministeriale in materia, osserva, infine, che il provvedimento reca anche la firma del Ministro delle infrastrutture; peraltro, trattandosi di un disegno di legge che interviene su vari ambiti, si è convenuto che il Ministero della solidarietà sociale segua l'iter parlamentare del provvedimento, ferma restando la facoltà per il Ministero delle infrastrutture di fornire ogni possibile elemento istruttorio integrativo.

Tommaso FOTI (AN), intervenendo per una ulteriore precisazione, ritiene che la Commissione debba sapere con chiarezza quale sia il proprio interlocutore sul tema delle politiche della casa, anche al fine di non compromettere le stesse competenze che il Regolamento attribuisce, su tale materia, alla VIII Commissione.

Ermete REALACCI, *presidente*, con riguardo alla precisazione testé fornita dal Ministro, osserva che la salvaguardia delle prerogative della Commissione è garantita

dalla avvenuta assegnazione, da parte del Presidente della Camera, del provvedimento in esame, che investe in pieno le materie di competenza della Commissione stessa. Altra cosa è, invece, la competenza primaria dei Ministeri a seguire il provvedimento in sede parlamentare, che rientra nell'ambito delle determinazioni autonomamente assunte dal Governo, nella sua piena responsabilità politica.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.45.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 29 novembre 2006. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 15.45.

Sulla missione a Nairobi in occasione della dodicesima sessione della Conferenza delle Parti relativa alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (15-17 novembre 2006).

Ermete REALACCI, *presidente*, ricorda che dal 15 al 17 novembre 2006 il deputato Stradella, designato dal Presidente della Camera su indicazione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della VIII Commissione, ha effettuato una missione a Nairobi, per partecipare al segmento ministeriale della dodicesima sessione della Conferenza delle Parti relativa alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici. Fa, quindi, presente che, in esito allo svolgimento della missione, il deputato Stradella ha depositato una relazione, finalizzata ad illustrare alla Commissione l'andamento dei lavori della Conferenza (vedi allegato 2).

Con riferimento alla relazione presentata, intende in particolare rilevare come il giudizio complessivo sulla Conferenza di Nairobi sia condivisibile, in quanto inquadra con esattezza la situazione di com-

promesso adottata, che non segna significativi passi in avanti, ma non registra neanche rilevanti segnali negativi. Richiama, inoltre, l'attenzione della Commissione sulla parte conclusiva della relazione, che pone l'esigenza di rivedere il rapporto tra le delegazioni parlamentari e quelle ministeriali che partecipano ad eventi in ambito internazionale, richiedendo che i membri del Parlamento siano inseriti in maniera organica nei meccanismi di accesso alle informazioni rilevanti.

Franco STRADELLA (FI), nel ripercorrere i principali temi emersi nel corso della Conferenza, che risultano ormai noti agli addetti ai lavori, osserva che la seconda parte della sua relazione pone una questione di metodo, che non investe in alcun modo la responsabilità personale del Ministro competente, essendo chiaramente riferibile anche ad analoghi incontri internazionali svolti nella passata legislatura. Si tratta, infatti, di comprendere come le delegazioni delle assemblee legislative, pur partecipando con funzioni prettamente conoscitive alle conferenze internazionali in cui i protagonisti effettivi sono i governi nazionali, possano comunque « ritagliarsi » un ruolo importante, svolgendo una funzione di collegamento tra l'ambito ministeriale e quello parlamentare. Tale dato, peraltro, assume particolare importanza in considerazione dell'esigenza che le delegazioni parlamentari possano trovarsi in una sede effettiva di confronto, non basata su impostazioni predeterminate. Allo stesso tempo, ritiene che una funzione di maggiore rilievo possa essere svolta dai responsabili degli organi di informazione presenti in queste sedi internazionali, che – in ragione dell'importanza del loro ruolo informativo – dovrebbero essere effettivamente interessati ai temi in discussione, piuttosto che ad aspetti marginali o « di contorno ».

Ermete REALACCI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la discussione sulle comunicazioni in titolo.

La seduta termina alle 16.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Atto n. 33).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VIII Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (atto n. 33);

osservato che lo schema di decreto è corredato: della relazione illustrativa; della relazione tecnica trasmessa in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge n. 62 del 2005, alla quale rinvia l'articolo 25, comma 3, della medesima legge, contenente la norma di delega; del parere della Conferenza unificata, reso nella seduta del 27 luglio 2006; del parere del Consiglio di Stato, espresso nell'adunanza del 28 settembre 2006;

preso atto che talune disposizioni contenute nello schema di decreto ripropongono norme legislative già vigenti, in quanto introdotte con l'articolo 1-*octies* del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2006, n. 228;

sottolineata la necessità di modificare talune parti dello schema di decreto, per ragioni di opportuno coordinamento normativo e di chiarezza del testo;

rilevata, inoltre, l'esigenza di apportare ulteriori correzioni e integrazioni al codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, finalizzate a risolvere talune questioni di immediato interesse, legate a sopravvenute modifiche legislative ovvero a procedure di infrazione alla normativa dell'Unione europea;

segnalata, in particolare, la necessità di incidere anche sulle disposizioni del codice che riguardano l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, anche alla luce delle penetranti modifiche alla sua composizione, introdotte dal Parlamento nel corso dell'iter di conversione in legge del decreto-legge n. 262 del 2006, definitivamente approvato dalle Camere in data 23 novembre 2006, ed alle quali occorre dare esecuzione;

giudicato opportuno, al riguardo, novellare direttamente l'articolo 6 del decreto legislativo n. 163 del 2006, al fine di inserire nel corpo del codice le modifiche sopra evidenziate;

preannunciato, infine, che la VIII Commissione intende avviare un articolato percorso istruttorio e conoscitivo in relazione al decreto legislativo n. 163 del 2006, al fine di verificare tutte le ulteriori modifiche ed integrazioni – di natura più organica – che dovranno essere apportate al codice stesso in relazione alle problematiche ed alle incertezze applicative già emerse in questi mesi;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) siano soppresse le disposizioni di cui all'articolo 1, all'articolo 4, all'articolo

6, comma 2, in quanto ripetitive di disposizioni legislative già vigenti;

b) all'articolo 2, al numero 1), lettera b), con riferimento alla definizione in via regolamentare delle modalità di coordinamento della vigilanza sull'attività degli organismi di attestazione, valutate anche le osservazioni del Consiglio di Stato, occorre assicurare che in ogni caso siano previste in via regolamentare le forme opportune di coordinamento tra soggetti pubblici chiamati a vario titolo ad operare, ferme restando le rispettive competenze, per la più efficace vigilanza sull'attività degli organismi di attestazione, in maniera da rendere certi ed efficienti i rapporti reciproci, a tutto vantaggio della trasparenza e qualità del sistema;

c) all'articolo 2, al numero 6), occorre espungere l'erroneo e superfluo riferimento alla data di entrata in vigore della parte II del decreto n. 152 del 2006 e, posto che la disposizione novellata consta di soli tre commi, occorre rinumerare il comma aggiuntivo come « 4 », anziché come « 3-bis »;

d) al medesimo articolo 2, al numero 8), poiché la disposizione novellata consta di un solo comma, occorre rinumerare il comma aggiuntivo come « 2 », anziché come « 1-bis »;

e) sia introdotta una ulteriore novella riferita all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 163 del 2006, finalizzata a riportare nel corpo del codice la nuova composizione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ormai passata da cinque a sette membri, sollecitando la rapida applicazione delle norme sul nuovo assetto dell'Autorità stessa e armonizzando la durata in carica dei sette componenti, mediante apposita norma transitoria;

f) al fine di indicare precisi orientamenti in ordine ai criteri direttivi ed ai meccanismi per l'organizzazione della medesima Autorità, nell'ottica del pieno rispetto degli obiettivi per i quali essa è nata e della garanzia del principio della massima trasparenza, si rendono necessarie

modifiche agli articoli 6 e 8 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (finalizzate a rendere le citate disposizioni il più possibile idonee allo svolgimento dei nuovi compiti attribuiti dal codice);

g) più in generale, in ragione dell'opportunità di prevedere una riforma organica del codice che possa andare incontro alle molteplici richieste derivanti dagli operatori del settore e dai mondi professionali interessati, si raccomanda al Governo di rimettere ad un nuovo decreto legislativo correttivo e integrativo – visti anche l'impulso e la volontà positiva manifestata in tal senso dal Ministro delle infrastrutture nella sua audizione presso la VIII Commissione della Camera dell'8 novembre 2006 – ulteriori e più complessivi interventi di riordino e sistemazione del decreto legislativo n. 163 del 2006, secondo le linee di indirizzo che la stessa VIII Commissione si riserva di individuare a seguito della preannunciata attività conoscitiva e istruttoria in materia;

e con le seguenti osservazioni:

1. all'articolo 2, dopo il numero 1), si valuti l'opportunità – in considerazione anche delle obiezioni al riguardo già sollevate in sede comunitaria – di inserire una ulteriore novella all'articolo 49, comma 10, del decreto legislativo n. 163 del 2006, in materia di avalimento, che disponga che il certificato dei lavori è rilasciato all'impresa aggiudicataria che esegue i lavori, mentre l'impresa ausiliaria può assumere il ruolo di subappaltatore nei limiti dei requisiti prestati;

2. al medesimo articolo 2, al numero 8), si verifichi la possibilità di riformulare la disposizione nella parte in cui fa riferimento agli enti aggiudicatori che svolgono uno o più attività di cui agli articoli da 207 a 213, facendo riferimento soltanto all'articolo 207 (che definisce gli enti aggiudicatori, attraverso un rinvio alle attività di cui agli articoli 208-213), ovvero soltanto alle attività di cui agli articoli 208-213;

3. con riferimento all'articolo 3, si osserva che le disposizioni di cui al numero 7), in quanto recanti modifiche di carattere sostanziale, andrebbero più propriamente collocate all'articolo 2;

4. al medesimo articolo 3, si valuti l'opportunità di sopprimere il numero 15) e, dopo il numero 16), di inserire un ulteriore numero del seguente tenore: « all'articolo 256, comma 1, punto 40, le parole « l'articolo 5, commi da 1 a 13 » sono sostituite dalle seguenti: « l'articolo 5, commi da 1 a 9 e da 11 a 13 »;

5. valuti il Governo l'opportunità di procedere, secondo quanto prospettato nel parere espresso in sede di Conferenza unificata, all'inserimento di ulteriori modifiche all'articolo 10, comma 5, ed all'articolo 122, comma 5, del decreto legislativo n. 136 del 2006, per risolvere le specifiche questioni relative rispettivamente: *a)* all'esclusione dell'obbligo per il responsabile del procedimento interno all'amministrazione di essere un dipendente di ruolo, potendo, invece, tali funzioni essere esercitate anche da personale legato all'amministrazione stessa da un

diverso *status* giuridico; *b)* all'innalzamento della soglia dei contratti (prima pari ad un milione di euro, poi ridotta a 500.000 euro con il codice) per i quali è sancito l'obbligo di pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*;

6. valuti, infine, il Governo l'eventualità di dettare ulteriori modifiche alla normativa in tema di appalti di lavori pubblici in relazione alle questioni problematiche aperte in sede di contenzioso comunitario, con specifico riferimento alla procedura di infrazione che oppone, per talune delle disposizioni introdotte con la legge n. 166 del 2002 (in parte già modificate dal codice stesso), la Commissione europea all'Italia — e che è già in fase avanzata di contenzioso innanzi alla Corte di giustizia europea — nel cui ambito sono state sollevate precise questioni in relazione al diritto di prelazione in favore del promotore ed alla posizione complessiva riconosciuta a quest'ultimo nelle procedure di *project financing*, ai contratti misti, alla realizzazione a scomputo dei lavori di urbanizzazione, all'affidamento della « direzione lavori » e del collaudo.

ALLEGATO 2

Sulla missione a Nairobi in occasione della dodicesima sessione della Conferenza delle Parti relativa alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (15-17 novembre 2006).

RELAZIONE

Il Presidente della Camera dei deputati – su indicazione della VIII Commissione – ha designato il deputato Franco Stradella per la partecipazione, in qualità di osservatore nell'ambito della delegazione governativa italiana, al segmento ministeriale della dodicesima sessione della Conferenza delle Parti relativa alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, che ha avuto luogo a Nairobi dal 15 al 17 novembre 2006. Come è noto, infatti, la Conferenza delle Parti è la sede in cui ha luogo il confronto internazionale per la esecuzione degli impegni per la riduzione delle emissioni dei gas « ad effetto serra », impegni che soprattutto nella Conferenza del 1997 – con la firma del Protocollo di Kyoto – hanno assunto un vincolo giuridicamente rilevante. Pur trattandosi di un negoziato condotto dai rappresentanti dei governi, tuttavia – per il rilievo politico dei temi affrontati – l'Italia ha confermato, anche per la Conferenza di quest'anno, la prassi di inviare una delegazione parlamentare (composta dal solo rappresentante della Camera dei deputati), che – oltre ad assistere agli incontri ministeriali – ha potuto anche prendere parte a specifiche sessioni organizzate da organismi internazionali.

I lavori della Conferenza hanno avuto un andamento piuttosto altalenante, soprattutto a causa di un negoziato complesso e delle tradizionali divergenze di visione tra Paesi firmatari, Paesi aderenti e Paesi non aderenti. Al termine di tali negoziati, il vertice si è concluso con un risultato che si potrebbe definire « di compromesso »: per un verso, infatti, vi è stato

l'accordo formale per prolungare la vita del Protocollo di Kyoto oltre la scadenza naturale del 2012 (il cosiddetto « Kyoto 2 »); per altro verso, tuttavia, permangono le indisponibilità dei principali Paesi non aderenti ad accettare le limitazioni imposte dal Protocollo.

Nelle sue linee generali, l'accordo finale raggiunto a Nairobi prevede che i Paesi aderenti al Protocollo di Kyoto dovranno approvare, entro il 2008, le nuove regole per il cosiddetto « Kyoto 2 », destinate a contenere le emissioni di gas serra a partire dal 1° gennaio 2013. L'intesa consentirà ad ogni Stato aderente di disporre del tempo necessario per approfondire gli aspetti tecnici e, soprattutto, per giungere a ratificare entro il 2012 le nuove misure decise per contenere il livello di inquinamento. In questa seconda fase – e si tratta della novità più interessante, anche se di prospettiva medio-lunga – entreranno nel Protocollo anche Cina, India, Brasile, Sudafrica e Messico. La Conferenza, inoltre, ha deciso di creare un fondo internazionale per finanziare impianti di energia rinnovabile in Africa, sinora rimasta ai margini del Protocollo e, soprattutto, degli incentivi e degli strumenti agevolativi previsti per la sua attuazione. È stato, poi, introdotto un piano per la lotta alla deforestazione, dalla quale dipendono il 25 per cento delle emissioni di gas serra. Infine, una specifica soluzione per rispettare gli obiettivi di Kyoto e investire nelle energie rinnovabili ha riguardato l'intesa sui cosiddetti « Kyoto bond », strumenti finanziari che prevedono la possibilità di investire in progetti a favore di politiche

energetiche locali, concedendo all'investitore di controllare la destinazione dei proventi.

Passando all'illustrazione delle questioni che rendono meno incoraggiante l'accordo raggiunto al vertice di Nairobi, si registra la rinnovata impossibilità di giungere al coinvolgimento diretto dei Paesi che non hanno ancora firmato il protocollo di Kyoto e che sono, peraltro, tra i maggiori produttori di gas ad «effetto serra», come Cina, Stati Uniti, Australia, Corea e Brasile. La mancata adesione di questi Stati è legata, in particolare, alla loro volontà di mantenere, in luogo di un impegno vincolante, una adesione solo su base volontaria agli obiettivi di Kyoto. Forti preoccupazioni circa la mancata adesione di questi Paesi sono giunte, in particolare, dall'intervento svolto nella giornata introduttiva del segmento ministeriale dal segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan; tuttavia, l'impressione complessiva che si desume dal vertice è quella di una estrema difficoltà a far convergere sulle medesime posizioni un numero tanto elevato di Paesi membri, con economie e culture — anche ambientali — molto diverse tra di loro.

In conclusione, la partecipazione della delegazione della Camera dei deputati alla Conferenza di Nairobi ha costituito una importante occasione di confronto su un

tema di enorme interesse per il futuro del settore ambientale. Si è trattato di una partecipazione certamente molto utile, anche se occorre rilevare una certa difficoltà di approfondimento dei problemi, tendenzialmente a causa dei tempi ristretti degli interventi e del numero estremamente elevato di partecipanti, nonché di un'agenda dei lavori piuttosto intensa. Peraltro, tale difficoltà è stata anche acuita dalla problematica interrelazione con la delegazione ministeriale: si tratta, per certi versi, di problemi inevitabili in una sede di natura intergovernativa, che tuttavia richiedono che il Parlamento si interroghi sull'effettiva opportunità di continuare ad impostare in questi termini — certamente poco inclusivi — la partecipazione a simili vertici internazionali. A tal fine, andrebbe valutata la possibilità, in occasione del prossimo vertice, di avviare una riflessione sulle modalità di partecipazione delle delegazioni parlamentari a tali impegni, eventualmente valutando un rafforzamento del dialogo — anche di carattere preventivo — tra le varie Assemblee elettive dei Paesi firmatari, in modo da rendere più propositivo nelle sedi internazionali il ruolo dei Parlamenti, soprattutto in un settore così delicato come quello dello sviluppo sostenibile e della protezione dell'ambiente e dell'ecosistema.