

**TESTO PROVVISORIO DEGLI “ORDINI DEL GIORNO”
APPROVATI IL 22 APRILE 2004**

A cura dell’Istituto italiano per l’Industria Culturale - IsiCult

Decreto-legge n.72.

Disegno di legge n. 4833-A

**Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2004, n. 72, recante interventi per
contrastare la diffusione telematica abusiva di materiale audiovisivo, nonché a sostegno delle
attività cinematografiche e dello spettacolo**

Gli “ordini del giorno”, ovvero le direttive di istruzione del Parlamento al Governo

Nota di Angelo Zaccone Teodosi e Vito Cartolano

Se, nell’uso comune e corrente un “ordine del giorno” è un elenco delle materie sottoposte all’attenzione di un’assemblea o di un gruppo di lavoro, nel linguaggio parlamentare l’espressione acquisisce anche un altro significato: l’ordine del giorno è uno strumento di indirizzo ovvero di manifestazione di volontà su un argomento accessorio rispetto all’argomento in discussione.

L’ordine del giorno si pone come direttiva al Governo. In sostanza, al momento in cui il Parlamento procede ad approvare una norma, fornisce all’Esecutivo indicazioni su criteri interpretativi per la sua attuazione o indica quali provvedimenti siano da adottare in relazione ad essa. Il regolamento della Camera prevede che la presentazione e la discussione degli ordini del giorno avvenga durante la fase di discussione degli articoli, e la votazione di essi dopo che gli articoli siano stati approvati, ma prima della discussione finale. Non è possibile ripresentare sotto forma di ordini del giorno emendamenti o articoli di legge che siano già stati respinti.

Un “ordine del giorno” consta di una premessa motivata e di un dispositivo, che usa alternativamente una delle due formule: la Camera “impegna il Governo” oppure la Camera “invita il Governo”. Ovviamente le due formule vincolano il Governo in misura differente, al punto tale che spesso accade che l’Esecutivo, per accogliere un “ordine del giorno” subordini l’accettazione al mutamento della formula. Accade anche, con discreta frequenza, che il Governo rifiuti un emendamento ad una proposta di legge, sostenendo che esso può essere accolto se il presentatore lo trasforma in ordine del giorno. Un livello più basso di impegno è la riduzione di un “ordine del giorno” a mera “raccomandazione” (termine che, addirittura, nemmeno esiste, nel Regolamento parlamentare): la “raccomandazione” può essere considerato un atto di mera perorazione, che il Governo accoglie, ma che non ha alcun carattere vincolante.

La natura degli “ordini del giorno” di istruzione al Governo (diversi dagli “ordini del giorno” di seduta) è quella degli atti di indirizzo, cioè quei particolari atti con cui il Parlamento impegna il Governo a fare qualcosa. Nel Regolamento della Camera, vedi gli artt. 88 e 89 (riprodotti in calce). Appartengono alla stessa categoria anche le “mozioni” o le “risoluzioni”, che tuttavia però non sono legate come gli “odg” ad un particolare provvedimento.

Gli odg hanno infatti nella propria “targa” il numero dell’atto cui fanno riferimento, preceduto da un numero (9 oppure 0), che identifica se essi siano stati presentati in Aula o in commissione. Così: 9/4833/2 Rositani, Carlucci, Chiaromonte, Colasio significa: “odg in Aula, legato all’atto 4883, secondo della serie (poi 3, 4, etc..) presentato da Rositani, Carlucci, Chiaromonte, Colasio.

Si discute in dottrina dei diversi gradi di valore degli odg, in relazione al fatto se essi siano “accolti come raccomandazione”, “accolti” o “accettati”, “approvati”.

In ogni caso, l’ordine del giorno “approvato” costituisce un impegno inderogabile per il Governo, tant’è che è stato costituito un ufficio parlamentare per la verifica della loro attuazione. Tuttavia

detto ufficio gestisce anche un numero rilevante di odg “accettati” o “accolti”, mentre ignora gli “odg” accolti come “raccomandazione”.

Sostanzialmente, quando l’odg dispiega pienamente la propria forza, obbliga il Governo o ad una qualche attività amministrativa (ad esempio: gli odg sugli impegni italiani in sede internazionale contro la pena di morte hanno prodotto la posizione dell’Italia sul punto e più di un voto in sede Onu) o a presentare un testo di disegno di legge.

In taluni casi, l’odg si comporta quasi come un emendamento: nell’ultimo giorno della scorsa legislatura, fu approvata una legge che assegnava al Ministero dei beni culturali un fondo indiviso: fu ripartito con un odg approvato lo stesso giorno della legge in Commissione Cultura, che conteneva il dettaglio degli interventi. Tale pratica, prima inusuale, è stata adottata dal centro-destra, che ha ripartito con odg diversi fondi di spesa.

E’ tramite voto su ordine del giorno che viene concessa la fiducia al Governo (la formula è standard: “La Camera, udite le comunicazioni del Governo, le approva e passa all’ordine del giorno”). Tramite odg di questo tipo, ma più articolati, l’opposizione in genere tenta di dare indirizzi più precisi all’Esecutivo.

Accade anche abitualmente che emendamenti che potrebbero essere respinti siano trasformati in ordine del giorno, quindi da un ordine diretto al Governo si passa ad una richiesta, sempre al Governo, di valutazione del problema o ad una generica perorazione.

La dottrina non ha ancora risolto il quesito se un ordine del giorno impegni solo il Governo cui era rivolto o anche i successivi. In via temporanea, però si ritiene che gli odg approvati siano impegnativi anche per gli esecutivi successivi, gli altri no.

Conclusivamente, va precisato che l’ordine del giorno è uno strumento non vincolante giuridicamente: si tratta di un atto vincolante solo nei confronti del Governo (non nei confronti dei terzi, per esempio, quali possono essere i cittadini o i magistrati che debbono applicare una norma). Si tratta di un vincolo politico, tanto è vero che anche sugli ordini del giorno il Governo può arrivare a chiedere la fiducia, se ritiene che la direttiva in essi contenuta non sia compatibile col permanere della sua responsabilità politica. Le Commissioni parlamentari possono effettuare il controllo dell’attuazione ed esecuzione di un ordine del giorno, richiedendo al Governo di riferire, anche per iscritto, sull’attuazione.

E’ opportuno riportare il testo del Regolamento, nella parte che qui interessa, nella vigente versione (in particolare, il primo comma dell’articolo 88 è stato modificato il 26 giugno 1986).

L’articolo 88 del regolamento della Camera dei Deputati recita:

- 1. Nel corso della discussione degli articoli ciascun deputato può presentare non più di un ordine del giorno recante istruzioni al Governo in relazione alla legge in esame. Gli ordini del giorno possono essere illustrati per non più di cinque minuti ciascuno, e sono posti in votazione, dopo l’approvazione dell’ultimo articolo, ma prima della votazione finale. Ciascun deputato può dichiarare il proprio voto sugli ordini del giorno con un unico intervento sul loro complesso per non più di cinque minuti o con non più di due interventi distinti per una durata complessivamente non superiore (*).*
- 2. Non possono essere presentati ordini del giorno che riproducano emendamenti od articoli aggiuntivi respinti. In tale caso il Presidente, data lettura dell’ordine del giorno e sentito uno dei proponenti, può dichiararlo inammissibile. Se il proponente insiste e il Presidente ritenga opportuno consultare l’Assemblea, questa decide senza discussione per alzata di mano.*

L’articolo 89 precisa: *Il Presidente ha facoltà di negare l’accettazione e lo svolgimento di ordini del giorno, emendamenti o articoli aggiuntivi che siano formulati con frasi sconvenienti, o siano relativi ad argomenti affatto estranei all’oggetto della discussione, ovvero siano preclusi da precedenti deliberazioni e può rifiutarsi di metterli in votazione. Se il deputato insiste e il Presidente ritenga opportuno consultare l’Assemblea, questa decide senza discussione per alzata di mano.*

ORDINI DEL GIORNO

La Camera,

impegna il Governo

ad adottare, compatibilmente alla normativa dell'Unione europea ed agli indirizzi nazionali in materia di albi professionali, le opportune iniziative per istituire un apposito elenco degli organizzatori, produttori, agenti di spettacolo presso la Direzione generale per lo spettacolo dal vivo del Ministero per i beni e le attività culturali.

9/4833/1 Carlucci, Rositani, Bianchi Clerici.

(Testo modificato nel corso della seduta)

La Camera,

premesso che:

l'articolo 4, comma 2, del decreto-legge in esame prevede uno stanziamento straordinario di 3,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005 a favore di Cinecittà Holding Spa;

l'Istituto Luce, società del succitato gruppo pubblico cinematografico, svolge un ruolo strategico per il servizio pubblico cinematografico,

impegna il Governo

ad intervenire presso il gruppo pubblico cinematografico, affinché l'Istituto Luce sia dotato delle risorse necessarie al pieno soddisfacimento dei suoi compiti istituzionali.

9/4833/2 Rositani, Carlucci, Chiaromonte, Colasio.

(Testo modificato nel corso della seduta)

La Camera,

premesso che:

con la legge 16 ottobre 2003, n. 291, all'articolo 2, è stata istituita la Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo, «Arcus spa» allo scopo di sostenere e promuovere progetti e investimenti per i beni e le attività culturali e lo sport, fornendo il supporto di propri finanziamenti a progetti e iniziative di investimento predeterminati;

la legge prevede che l'istituzione della suddetta Società avvenga con atto unilaterale del Ministro per i beni e le attività culturali e con un capitale sociale di 8 milioni di euro interamente sottoscritto dal Ministero dell'economia e delle finanze;

al capitale sociale possono partecipare le regioni, gli enti locali e altri soggetti pubblici o privati attraverso l'acquisto di azioni di nuova emissione e per un importo non superiore al 60 per cento del capitale sottoscritto dallo Stato;

la legge stabilisce, inoltre, che per la costituzione del capitale sociale della Società Arcus spa gli 8 milioni di euro necessari vengano reperiti nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'esercizio finanziario 2003;

è, altresì, stabilito che la Società Arcus possa avvalersi delle risorse derivanti dal 3 per cento degli stanziamenti per la realizzazione delle infrastrutture, ai sensi dell'articolo 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per le contrazioni di mutui necessari al perseguimento del proprio scopo sociale;

dall'entrata in vigore della legge n. 291 del 2003 il Governo ha proposto alla discussione del Parlamento una serie di provvedimenti a carattere d'urgenza per il sostegno e la promozione delle attività culturali e gli interventi a favore dei beni culturali nei quali la società Arcus spa viene inserita, ripetutamente, come soggetto di intermediazione per l'allocazione delle risorse stanziare tra il Ministero per i beni e le attività culturali e la propria amministrazione e i soggetti aventi diritto al sostegno pubblico ai quali le risorse vanno assegnate;

anche nel decreto-legge in esame, all'articolo 3, la Società Arcus viene chiamata in causa per agire ai fini della realizzazione di interventi a favore dei beni e delle attività culturali finanziati attraverso l'impiego delle risorse derivanti dal 3 per cento degli stanziamenti per le infrastrutture;

si rileva, quindi, una situazione di evidente anomalia derivante dal fatto che si proponga l'assegnazione a una società per azioni di compiti che attengono alle funzioni istituzionali del Ministero per i beni e le attività culturali e non hanno nulla a che vedere con l'oggetto sociale stabilito nella legge di istituzione dell'Arcus spa,

impegna il Governo

a provvedere alla costituzione del capitale sociale della Società Arcus spa secondo le disposizioni della legge n. 291 del 2003 e a valere sulle risorse stabilite dalla medesima legge;

a fornire, nelle opportune sedi parlamentari, al più presto, chiarimenti sulla missione che intende attribuire all'Arcus spa, definendo i criteri e le modalità della convenzione tra il Ministero per i beni e le attività culturali e la società Arcus spa, nonché i criteri e le modalità previste per l'ammissibilità dei progetti e delle iniziative di investimento nei settori dei beni e delle attività culturali al sostegno finanziario erogato dall'Arcus spa.

9/4833/3 Chiaromonte, Grignaffini, Colasio, Carli, Capitelli, Giulietti, Lolli, Martella, Sasso, Tocci, Bimbi, Volpini, Pistone.

La Camera,

premesso che:

gli operatori e le associazioni di categoria segnalano da tempo la situazione critica in cui versa il settore dell'esercizio cinematografico;

questa situazione di criticità si è sviluppata anche per effetto dei cambiamenti strutturali che si sono verificati nel mercato dell'esercizio cinematografico;

le questioni strutturali appena richiamate fanno ritenere che sia necessario incentivare e sostenere le iniziative e le attività dirette a una maggiore differenziazione dell'offerta del mercato dell'esercizio, elemento che favorisce la possibilità di migliorare e consolidare il rapporto tra l'esercizio e il pubblico;

il dibattito che si è svolto in occasione dell'approvazione del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, di attuazione della delega di cui all'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137, che riforma la disciplina del sostegno e della promozione delle attività cinematografiche, ha evidenziato la necessità di un'azione, legislativa e di governo, per l'intero settore della cinematografia fondata su una visione di sistema integrato tra le attività della produzione, della distribuzione e dell'esercizio;

in particolare, riguardo alle attività dell'esercizio cinematografico, si evidenziava il bisogno di provvedere all'avvio di una fase di studio in collaborazione con le regioni e gli enti locali per la definizione degli indirizzi generali e la programmazione nazionale in materia di apertura di nuove sale cinematografiche e di valorizzazione delle strutture esistenti;

la necessità di integrare le misure del sostegno pubblico in favore dell'esercizio cinematografico è stata ribadita, anche attraverso alcune proposte di intervento avanzate dal Comitato coordinamento cinema dell'Associazione generale italiana dello spettacolo, in occasione della discussione che si è appena svolta sulla conversione del decreto-legge in esame;

ai bisogni di indirizzo e di programmazione appena richiamati si unisce il tema della necessità di aumentare e individuare nuove risorse pubbliche per il sostegno e la promozione dell'intero settore della cinematografia, ivi compreso quello dell'esercizio,

impegna il Governo

ad attivare il tavolo tra operatori, associazioni, regioni ed enti locali per la definizione degli indirizzi generali e della programmazione dell'apertura delle sale cinematografiche;

a reperire le risorse necessarie, per gli esercizi 2004 e 2005, per la realizzazione di iniziative rivolte alla diffusione del consumo di cinema durante il periodo estivo;

a integrare gli interventi pubblici a sostegno dell'esercizio cinematografico prevedendo contributi finalizzati all'attenuazione dei costi di noleggio per la proiezione dei film;

ad attuare ogni iniziativa necessaria per garantire gli equilibri e il pluralismo del mercato della distribuzione e dell'esercizio cinematografici, assicurando la circolazione delle opere e l'accesso ai prodotti cinematografici agli esercenti.

9/4833/4 Grignaffini, Chiaromonte, Colasio, Carli, Bimbi, Giulietti, Capitelli, Lolli, Martella, Sasso, Tocci, Volpini, Cialente, Pistone.

La Camera,

premessi che:

l'articolo 2, comma 2, del decreto-legge in corso di conversione stabilisce che «le risorse di cui all'articolo 3, comma 83, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, per l'anno 2004, sono finalizzate, nel limite di 90 milioni di euro, all'applicazione del comma 1 ed alle esigenze, anche di funzionamento, del settore dello spettacolo»;

le risorse di cui al punto precedente sono quelle derivanti dagli utili dell'estrazione infrasettimanale del gioco del lotto e sono normalmente destinate agli interventi di tutela dei beni culturali,

impegna il Governo

ad adottare le opportune iniziative volte a garantire comunque la normale realizzazione degli interventi a favore dei beni culturali finanziati con le risorse di cui all'articolo 83, comma 3, della legge n. 662 del 1996 per l'anno 2004.

9/4833/5 Carli, Chiaromonte, Grignaffini, Colasio, Bimbi, Capitelli, Giulietti, Lolli, Martella, Sasso, Tocci, Volpini, Pistone.

La Camera,

premessi che:

la necessità di interventi finalizzati alla prevenzione delle violazioni delle norme di tutela del diritto d'autore e dei diritti connessi è una questione sulla quale si registra la condivisione di tutte le parti in causa;

non vi è dubbio che ancora più condivisa sia la necessità di combattere e reprimere le attività di pirateria, riconducibili a organizzazioni di carattere criminale;

è evidente che una riduzione del costo dei prodotti fonografici e multimediali avrebbe sicuramente l'effetto di favorire il consumo di questi prodotti, da un lato, e di scoraggiare la commercializzazione illegale di prodotti contraffatti;

è altrettanto noto che in Italia si applica alla vendita dei prodotti fonografici e multimediali un'aliquota IVA (20 per cento) nettamente al di sopra di quanto previsto in altri Paesi dell'Unione europea come, ad esempio, la Germania e la Francia;

più volte la Camera dei deputati ha impegnato il Governo a intervenire per la riduzione dell'aliquota IVA applicata attualmente a questi prodotti,

impegna il Governo

ad adottare le opportune iniziative, anche normative, compatibilmente con la normativa dell'Unione europea e le politiche tributarie nazionali, volte a prevedere la riduzione dell'aliquota IVA applicata ai prodotti fonografici e multimediali.

9/4833/6 Giulietti, Grignaffini, Chiaromonte, Colasio, Capitelli, Carli, Lolli, Magnolfi, Martella, Sasso, Tocci, Bimbi, Volpini, Pistone, Ruzzante.

(Testo modificato nel corso della seduta)

La Camera,

impegna il Governo

a recuperare, nel corso della legislatura, le risorse previste a favore della tutela dei beni culturali dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, e destinate al cinema nel corso del 2004 dall'articolo 2 del decreto-legge in esame.

9/4833/7 Bimbi, Colasio, Chiaromonte, Grignaffini, Pistone.

La Camera,

impegna il Governo

ad attivare, compatibilmente alla normativa dell'Unione europea ed agli indirizzi nazionali in materia di albi professionali, le procedure idonee per l'istituzione di un registro degli organizzatori, dei produttori, degli agenti di spettacoli, presso la Direzione generale per lo spettacolo dal vivo del Ministero per i beni e le attività culturali.

9/4833/8 Colasio, Grignaffini, Delbono, Chiaromonte, Gasperoni, Bimbi, Pistone.

(Testo modificato nel corso della seduta)

La Camera,

impegna il Governo

a che i soggetti indicati dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge in esame, dovranno essere obbligati a riprodurre nelle loro *home page* un *banner* di adeguata visibilità che evidenzia una formula «linkata» ad un sito d'appoggio, nel quale vengano illustrate le sanzioni previste dal presente decreto-legge.

9/4833/9 Amato.

La Camera,

premessi che:

la creazione della Arcus spa ha gettato le basi per far affluire nuove risorse pubbliche verso il settore della cultura e dello spettacolo;

gli esperti e gli operatori del settore tuttavia da anni lamentano sia l'insufficienza di dati attendibili relativi al complessivo intervento pubblico (a livello di Stato, regioni ed enti locali), sia la mancanza di un approfondito apparato analitico della spesa pubblica ai vari livelli, sia la totale assenza di analisi valutative acquisite attraverso strumenti come l'analisi costi-benefici;

la legge 8 ottobre 1997, n. 352, come modificata dalla legge 16 ottobre 2003, n. 291, prevede che il Ministro per i beni e le attività culturali presenti ogni anno al Parlamento una relazione sull'attività svolta dalla società Arcus spa, che, alla luce di quanto esposto, potrebbe porsi come strumento di ricognizione complessiva sull'intervento pubblico nel settore culturale e di indicazione di linee guida per i futuri interventi;

è opportuno che tale complessa analisi sia realizzata da un istituto di ricerca autonomo, indipendente ed esterno all'amministrazione dello Stato, di alta qualificazione e specializzazione nel settore, con esperienza almeno decennale negli studi sulla politica culturale e l'economia dei *media*,

impegna il Governo

a valutare l'opportunità di affidare per il triennio 2004-2006, ai fini della realizzazione della relazione di cui all'articolo 10, comma 8, della legge 8 ottobre 1997, n. 352, come sostituito dall'articolo 2 della legge 16 ottobre 2003, n. 291, un incarico di rilevazione ed elaborazione dei dati e di analisi valutative dell'intervento pubblico in materia di arte, cultura e spettacolo, a livello di Stato, regioni, enti locali, ad un ente senza fini di lucro, specializzato nelle ricerche internazionali sulla politica culturale e l'economia dei *media* e che abbia maturato, da almeno dieci anni, esperienze di studi in materia realizzati anche su incarico di pubbliche amministrazioni.

9/4833/10 Deodato, Chiaromonte.

(Testo modificato nel corso della seduta)

La Camera,

premessi che:

i fruitori di opere audiovisive via internet sono in larga parte giovani che spesso non hanno la possibilità di acquistare *compact disc* o videocassette a causa del loro alto costo,

impegna il Governo

a studiare forme di sostegno e di facilitazione all'acquisto di *compact disc* o videocassette da parte del pubblico più giovane, consentendo una fruizione delle opere audiovisive oggi spesso limitata dagli alti costi di questi prodotti.

9/4833/11 Di Teodoro.

La Camera,

premesso che:

le televisioni locali rivestono un duplice ruolo, sia come garanti del pluralismo dell'informazione sia come volano per lo sviluppo economico del Paese e soprattutto delle piccole e medie imprese, così come riconosciuto dagli ordini del giorno accolti dal Governo durante la discussione della «legge Gasparri» e dagli ordini del giorno approvati dal Parlamento negli anni 1993-1994, nonché dall'articolo 10 del decreto-legge 27 agosto 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1993, n. 422;

per assolvere a questo compito è necessario che gli ascolti crescano;

per far crescere gli ascolti sono necessarie produzioni televisive di qualità,

impegna il Governo

a prevedere attraverso opportune iniziative, nell'ambito della prossima manovra di finanza pubblica, un congruo sostegno economico per le produzioni televisive delle emittenti locali, così come già previsto dall'articolo 146 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

9/4833/12 Emerenzio Barbieri, De Laurentiis, Anna Maria Leone, Naro, Di Giandomenico, Mereu, Tarantino.

La Camera,

premesso che:

nel comune di Manfredonia vi è un castello-museo di epoca antichissima e di grosso valore storico-archeologico;

che detto bene necessita di importanti lavori di manutenzione che trattasi tra più antichi castelli del Mezzogiorno d'Italia;

impegna il Governo

ad intervenire con il consiglio di amministrazione dell'«ARCUS spa» per il finanziamento dei suddetti lavori.

9/4833/13. Antonio Leone, Antonio Pepe.

La Camera,

premesso che:

nella città di Foggia vi è una chiesa denominata «del Purgatorio» o «dei Morti» di grosso valore culturale;

che tra le tante opere d'arte della chiesa vi è un altare tra i più prestigiosi dal punto di vista artistico del Mezzogiorno d'Italia;

che la chiesa è da anni chiusa ed inagibile perché necessita di importanti lavori di manutenzione;

impegna il Governo

ad intervenire sul consiglio di amministrazione di «ARCUS spa» per il finanziamento dei detti lavori onde poter consentire la riapertura e la visita della chiesa e riconsegnare la stessa ai cittadini.

9/4833/14. Antonio Pepe, Antonio Leone, Mongiello.

La Camera,

impegna il Governo

ad applicare le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 4, del decreto-legge, assicurando che il dipartimento della pubblica sicurezza provveda a raccogliere, le segnalazioni provenienti dagli organi di polizia giudiziaria competenti.

9/4833/15. *(nuova formulazione)* Adornato.