SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

646° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

TIPOGRAFIA DEL SENATO (450)

I N D I C E

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali . . . . . *Pag.* 3
2ª - Giustizia . . . . . » 39
4ª - Difesa . . . . . » 58
6ª - Finanze e tesoro . . . . . » 61
7ª - Istruzione . . . . . » 64
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . . » 101
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare . . . . . » 114
10ª - Industria . . . . . » 121
11ª - Lavoro . . . . . » 126
12ª - Igiene e sanità . . . . . » 129
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali . . . . . » 155

Commissioni di inchiesta

Sul sistema sanitario . . . . . *Pag.* 161

Commissione speciale

Materia d'infanzia . . . . . *Pag.* 183

Giunte

Affari Comunità europee . . . . . *Pag.* 192

Organismi bicamerali

Questioni regionali . . . . . *Pag.* 196
RAI-TV . . . . . » 204
Mafia . . . . . » 206
Commissione controllo enti previdenza e assistenza sociale » 207
Sul ciclo dei rifiuti . . . . . » 245
Schengen . . . . . » 334
Riforma amministrativa . . . . . » 336
Infanzia . . . . . » 340

Sottocommissioni permanenti

2ª - Giustizia - Pareri . . . . . *Pag.* 341
6ª - Finanze e tesoro - Pareri . . . . . » 342

CONVOCAZIONI . . . . . *Pag.* 343

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

586ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
VILLONE

Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Maggi.

La seduta inizia alle ore 8,50.

IN SEDE CONSULTIVA

(4846) ***Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2475947594759, n. 291, recante proroga della disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del Codice di procedura civile, relativa all'istanza di vendita nell'espropriazione immobiliare***

(Parere alla 2ª Commissione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento: favorevole)

Il senatore BESOSTRI riferisce alla Commissione sul contenuto del provvedimento in titolo, la cui adozione si rende necessaria per ovviare al pericolo che molte procedure esecutive vengano dichiarate estinte a causa dei termini stabiliti nell'articolo 567 del codice di procedura civile, come riformulato dalla legge n. 347592 del 1998. Tale inadeguatezza aveva spinto il legislatore a provvedere lo scorso anno con una norma transitoria. La persistente difficoltà nell'acquisizione della documentazione presso gli uffici competenti rende nuovamente necessaria una proroga. Propone pertanto la formulazione di un parere favorevole.

Il senatore PASTORE ritiene che dovrebbe essere compiuta dall'amministrazione una indagine sui singoli casi e le situazioni concrete che rendono urgente il provvedimento in titolo. In secondo luogo crede che dovrebbe essere valutata l'opportunità di fornire una più stabile disciplina alla materia ampliando i termini previsti per il compimento del procedimento di espropriazione immobiliare così da evitare la reiterazione di provvedimenti di proroga.

Ricorda peraltro che il termine di sessanta giorni previsto dalla legislazione vigente era stato introdotto, nel 1998, per rendere più serio ed affidabile il procedimento esecutivo, riducendone la durata. Crede che questo principio vada riaffermato mettendo fine alla reiterata serie di provvedimenti di proroga.

Il sottosegretario MAGGI replica a questo rilievo segnalando che la proroga si rende necessaria poiché l'organizzazione delle attività del procedimento non è ancora tale da garantire il rispetto dei tempi previsti dal nuovo articolo 567 del codice di procedura civile.

Prende quindi la parola il senatore ROTELLI, il quale stigmatizza il ricorso ad atti normativi primari per risolvere problemi derivanti da inadempienze dell'amministrazione.

Il relatore BESOSTRI segnala la difficoltà per le amministrazioni comunali di fornire in tempi certi la documentazione sulla destinazione urbanistica dell'immobile, mentre il senatore PASTORE ritiene che non possano essere imputate a queste amministrazioni particolari inefficienze nella produzione dei documenti richiesti per il procedimento esecutivo. Crede invece che il provvedimento in esame sia motivato dalla necessità di tenere in piedi una situazione di stallo in cui versano molte procedure esecutive.

Non essendovi altre richieste di parola, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere favorevole avanzata dal relatore è quindi approvata dalla Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(4744) ***Deputati SABATTINI ed altri. – Interventi in favore del comune di Casalecchio di Reno,*** approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 18 ottobre.

Il relatore PARDINI, dopo aver ricordato che non è stato presentato alcun emendamento, auspica una sollecita definizione del provvedimento in titolo.

Il presidente VILLONE ricorda quindi che la Commissione bilancio, nella seduta di ieri, ha formulato un parere non ostativo sul provvedimento nel presupposto che la legge finanziaria per il 2475947591 confermi le risorse destinate a tali finalità.

Prende quindi la parola il senatore ROTELLI il quale, pur manifestando il consenso della sua parte politica sul merito del provvedimento

in esame ed anche ad una sua eventuale riassegnazione in sede redigente, osserva che questo intervento legislativo risulta frutto di inadempimenti ed inefficienze dell'amministrazione.

Il presidente VILLONE, nell'auspicare una riassegnazione del provvedimento in titolo in sede redigente, accerta la presenza del prescritto numero di senatori e pone quindi ai voti il mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul provvedimento ed a richiedere, conseguentemente, l'autorizzazione a svolgere la relazione orale.

La Commissione approva.

La seduta, sospesa alle ore 9,47595, riprende alle ore 9,15.

IN SEDE DELIBERANTE

(483) ***DE CAROLIS e DUVA. – Ripristino della festività nazionale del 2 giugno***

(1475968) ***AGOSTINI ed altri. – Ripristino della festività nazionale del 2 giugno***
(Discussione congiunta e approvazione, con modificazioni, di un testo unificato)

Il presidente e relatore VILLONE ricorda che i disegni di legge in titolo, il cui esame in sede referente era stato concluso nella seduta del 19 ottobre, sono stati nuovamente assegnati alla Commissione, in sede deliberante, dal Presidente del Senato su conforme avviso della Conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari.

Propone quindi di acquisire la trattazione precedentemente svolta in sede referente.

La Commissione conviene.

Si passa quindi all'esame dell'emendamento riferito all'articolo 1 del testo risultante dall'unificazione dei due disegni di legge in titolo, di identico contenuto.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, l'emendamento 1.1 è accolto dalla Commissione.

Prende quindi la parola il senatore ROTELLI il quale, nell'esprimere la sua piena adesione al contenuto dei provvedimenti in titolo, espone alcuni rilievi sulla formulazione dell'articolo 1, ritenendo preferibile affermare con chiarezza che il 2 giugno, data di fondazione della Repubblica, è dichiarato festa nazionale. Questo del resto sembra essere l'intento dei provvedimenti in titolo, come risulta dalle relazioni illustrative. In sede di valutazione storiografica osserva peraltro che oggetto del *referendum* istituzionale del 2 giugno 1946 non fu la scelta tra la Repubblica e la mo-

narchia, ma piuttosto un giudizio sul comportamento di una determinata dinastia.

Il senatore DUVA pur apprezzando lo spirito che anima le osservazioni svolte dal senatore Rotelli, ritiene non opportuno modificare la formulazione dell'articolo 1 in quanto già la legge n. 264759 del 1949 ha solennemente dichiarato festa nazionale la data di fondazione della Repubblica che un successivo intervento normativo, del 1977, fissò in una data diversa da quella storica del 2 giugno. Crede peraltro che il rilievo del senatore Rotelli possa essere recepito modificando il titolo del provvedimento.

Il relatore VILLONE presenta ed illustra quindi l'emendamento Tit.1.

Posto ai voti, l'articolo 1, come modificato dall'approvazione dell'emendamento, è quindi approvato dalla Commissione che, con distinte votazioni, approva quindi l'articolo 2 e l'emendamento Tit.1.

Prende quindi la parola il senatore ANDREOLLI che dichiara la convinta adesione della propria parte politica al contenuto dei provvedimenti in titolo che riaffermano il significato storico della data del 2 giugno nel segno dell'unità nazionale, anche in vista dell'evoluzione in senso federale delle istituzioni repubblicane.

Anche il senatore DE CAROLIS manifesta la propria soddisfazione per l'approvazione dei provvedimenti in titolo, sui quali dichiara il proprio voto favorevole.

Il sottosegretario MAGGI dichiara, a nome del Governo, una convinta adesione al merito delle iniziative in titolo.

Posto ai voti, il testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge in titolo di identico contenuto, come modificato dall'approvazione degli emendamenti, è quindi approvato, nel suo complesso, dalla Commissione all'unanimità.

La seduta termina alle ore 9,25.

587ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
VILLONE

Intervengono i ministri per le riforme istituzionali Maccanico, per le politiche comunitarie Mattioli, e il sottosegretario di Stato per l'interno Schietroma.

La seduta inizia alle ore 14,45.

IN SEDE REDIGENTE

(4759) ***Disciplina delle associazioni di promozione sociale,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Corleone; Scalia; Lucà ed altri; Di Capua e Chiavacci; Massidda ed altri; Errigo; Galeazzi ed altri

(2171) ***SERENA. – Legge sull'associazionismo sociale***
(Discussione congiunta e rinvio)

Il presidente VILLONE avverte che la Presidenza del Senato, facendo seguito alla richiesta unanime della Commissione, ha trasferito l'esame dei disegni di legge in titolo alla sede redigente. Ricorda quindi che si era già svolta la fase dell'illustrazione degli emendamenti. Propone pertanto che la trattazione precedentemente svolta in sede referente venga utilizzata nella nuova sede.

La Commissione conviene.

Il senatore PASTORE illustra il seguente ordine del giorno:

4759/4759/1/1

«La Commissione,

in riferimento al disegno di legge n. 4759 contenente «Disciplina delle associazioni di promozione

– considerato che la disciplina dettata dal disegno di legge suscita dei dubbi interpretativi di alcune norme ivi previste, con particolare ri-

guardo ai rapporti tra disciplina speciale e disciplina generale dell'associazionismo;

– ritenuto altresì che, considerate la struttura, la natura e la funzione delle associazioni di promozione sociale, l'ordinamento dettato dal disegno di legge non solo interagisce con quello generale in materia di associazioni, riconosciute e non, dettato dal codice civile (articoli 14 e seguenti del codice civile) ma si sovrappone e può confliggere con la normativa speciale in materia di volontariato (legge 11 agosto 1991 n.266) e con quella, anche se di mera rilevanza fiscale, in tema di ONLUS (decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 464759, articoli 14759 e seguenti), oltre che con la recente disciplina del terzo settore contenuta nel disegno di legge 4641 (articolo 5) – legge quadro sulla assistenza – approvato nei giorni scorsi in via definitiva da questo ramo del Parlamento;

– tenuto conto che, con la costituzione di un sistema di registrazione specifica delle associazioni di promozione sociale e con la istituzione di un Osservatorio nazionale e di Osservatori regionali dedicati a tali associazioni, si crea intorno al mondo del «*non profit*» una vera e propria ragnatela di organismi, strutture, uffici e controlli la cui esistenza, più che a verificare il rispetto della legge, sembra rispondere ad una logica di gigantismo burocratico che contrasta con l'attuale tendenza a semplificare e ad alleggerire il quadro organizzativo e potrebbe seriamente minare l'autonomia associativa;

impegna il Governo,

in fase di applicazione della legge in esame, a tenere conto di quanto segue:

1) per associazioni che «hanno come finalità la tutela esclusiva di interessi economici degli associati» (articolo 2, comma 2) e, come tali, escluse dall'applicazione della legge, devono intendersi anche le associazioni per le quali la finalità di cui sopra abbia natura assolutamente prevalente (ad es. le associazioni dei consumatori), pur svolgendo tali associazioni anche funzioni «*lato sensu*» sociali;

2) la forma scritta prescritta dall'articolo 3 (Atto costitutivo e statuto) è richiesta solo per ottenere la registrazione e le provvidenze pubbliche previste dalla legge; ne consegue che possono essere regolarizzate le associazioni nate senza rivestire la forma scritta, mediante l'adozione di tale forma successivamente alla costituzione; altrimenti a tali associazioni verrebbe preclusa in via definitiva l'applicazione della legge in esame;

3) l'articolo 5 (Donazioni ed eredità) rappresenta nell'attuale quadro normativo (novellato dalla legge n. 192 del 22 giugno 2475947594759) una norma del tutto superflua e quindi non è da considerarsi in alcun modo norma «speciale» e quindi innovativa ma solo confermativa della disciplina codicistica; in particolare devono intendersi per «lasciti testamentari», secondo la formula contenuta nel primo comma, le eredità e non anche i legati, conformemente a quanto disposto dall'ar-

ticolo 473 del codice civile, potendosi peraltro accettare con beneficio di inventario solo le eredità.

Il Governo inoltre, in attesa di un provvedimento organico che coordini l'intera materia del «*non profit*» nella direzione di una significativi semplificazione e di un maggior rispetto per l'autonomia dei soggetti interessati, provvedimento che si auspica possa essere avviato nel più breve termine, applichi la nuova normativa tenendo conto di quanto in premessa indicato, in particolare di alcune possibili contraddizioni ed antinomie tra diverse discipline che, pur riguardando le stesse realtà, si sono sovrapposte nel tempo, prescindendo da una visione complessiva dei fenomeni e dalla necessità di realizzare un sistema di verifiche e controlli che deve comunque essere rispettoso dell'autonomia dei soggetti interessati e deve operare con snellezza e senza invasività».

Il presidente VILLONE chiede chiarimenti sul primo punto dell'ordine del giorno.

Il senatore PASTORE osserva che questa precisazione è volta a escludere dall'ambito di applicazione della disciplina in esame le associazioni, come ad esempio quella dei consumatori, che abbiano una natura prevalentemente di tutela di interessi economici.

La senatrice PASQUALI dichiara di condividere gli intenti che motivano l'ordine del giorno, mentre la senatrice d'ALESSANDRO PRISCO osserva che la funzione prevalente delle associazioni dei consumatori è quella di perseguire interessi socialmente rilevanti e non già finalità di carattere economico.

Il senatore PASTORE osserva che il riferimento alle associazioni dei consumatori deve intendersi come meramente esemplificativo. Rileva peraltro che ampliare eccessivamente l'ambito di applicazione della disciplina finisce per ridurne la portata.

Il presidente VILLONE, nel ritenere meritevoli di accoglimento i secondi due punti dell'ordine del giorno, suggerisce invece di espungere il primo punto. La disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 2, infatti, è a suo avviso sufficientemente chiara, la sua portata potrà essere ulteriormente precisata dalla giurisprudenza e, più in generale, dall'attività degli interpreti.

Il senatore PASTORE, nel ribadire la sua preoccupazione, accoglie tuttavia l'invito del Presidente.

Il senatore ANDREOLLI, nel ringraziare il senatore Pastore, esprime un parere favorevole sull'ordine del giorno come riformulato e suggerisce,

per una più chiara lettura del medesimo, una parziale riformulazione del punto 3.

Il senatore PASTORE riformula l'ordine del giorno nei seguenti termini:

4759/4759/1/1 (nuova formulazione)

«La Commissione,

in riferimento al disegno di legge n. 4759 contenente «Disciplina delle associazioni di promozione

– considerato che la disciplina dettata dal disegno di legge suscita dei dubbi interpretativi di alcune norme ivi previste, con particolare riguardo ai rapporti tra disciplina speciale e disciplina generale dell'associazionismo;

– ritenuto altresì che, considerate la struttura, la natura e la funzione delle associazioni di promozione sociale, l'ordinamento dettato dal disegno di legge non solo interagisce con quello generale in materia di associazioni, riconosciute e non, dettato dal codice civile (articoli 14 e seguenti del codice civile) ma si sovrappone e può confliggere con la normativa speciale in materia di volontariato (legge 11 agosto 1991 n.266) e con quella, anche se di mera rilevanza fiscale, in tema di ONLUS (decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 464759, articoli 14759 e seguenti), oltre che con la recente disciplina del terzo settore contenuta nel disegno di legge 4641 (articolo 5) – legge quadro sulla assistenza – approvato nei giorni scorsi in via definitiva da questo ramo del Parlamento;

– tenuto conto che, con la costituzione di un sistema di registrazione specifica delle associazioni di promozione sociale e con la istituzione di un Osservatorio nazionale e di Osservatori regionali dedicati a tali associazioni, si crea intorno al mondo del «*non profit*» una vera e propria ragnatela di organismi, strutture, uffici e controlli la cui esistenza, più che a verificare il rispetto della legge, sembra rispondere ad una logica di gigantismo burocratico che contrasta con l'attuale tendenza a semplificare e ad alleggerire il quadro organizzativo e potrebbe seriamente minare l'autonomia associativa;

impegna il Governo,

in fase di applicazione della legge in esame, a tenere conto di quanto segue:

1) la forma scritta prescritta dall'articolo 3 (Atto costitutivo e statuto) è richiesta solo per ottenere la registrazione e le provvidenze pubbliche previste dalla legge; ne consegue che possono essere regolarizzate le associazioni nate senza rivestire la forma scritta, mediante l'adozione di

tale forma successivamente alla costituzione; altrimenti a tali associazioni verrebbe preclusa in via definitiva l'applicazione della legge in esame;

2) l'articolo 5 (Donazioni ed eredità) rappresenta nell'attuale quadro normativo (novellato dalla legge n. 192 del 22 giugno 2475947594759) una norma da non considerarsi in alcun modo norma «speciale» e quindi innovativa ma solo confermativa della disciplina codicistica; in particolare devono intendersi per «lasciti testamentari», secondo la formula contenuta nel primo comma, le eredità e non anche i legati, conformemente a quanto disposto dall'articolo 473 del codice civile, potendosi peraltro accettare con beneficio di inventario solo le eredità.

Il Governo inoltre, in attesa di un provvedimento organico che coordini l'intera materia del «*non profit*» nella direzione di una significativi semplificazione e di un maggior rispetto per l'autonomia dei soggetti interessati, provvedimento che si auspica possa essere avviato nel più breve termine, applichi la nuova normativa tenendo conto di quanto in premessa indicato, in particolare di alcune possibili contraddizioni ed antinomie tra diverse discipline che, pur riguardando le stesse realtà, si sono sovrapposte nel tempo, prescindendo da una visione complessiva dei fenomeni e dalla necessità di realizzare un sistema di verifiche e controlli che deve comunque essere rispettoso dell'autonomia dei soggetti interessati e deve operare con snellezza e senza invasività».

Ritira conseguentemente tutti gli emendamenti a sua firma.

Il sottosegretario SCHIETROMA accoglie l'ordine del giorno, come da ultimo riformulato.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1 del disegno di legge n. 4759.

Il senatore CÒ ritira l'emendamento 1.3, mentre insiste per la votazione dell'emendamento 1.4.

Il relatore ANDREOLLI formula un parere contrario su quest'ultimo emendamento, il cui contenuto ritiene superfluo, mentre il sottosegretario SCHIETROMA invita i presentatori al ritiro dell'emendamento medesimo sul quale altrimenti formula un parere contrario.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, l'emendamento, posto ai voti, è respinto dalla Commissione.

Il senatore PINGGERA ritira l'emendamento 1.5, trasformandolo nel seguente ordine del giorno:

4759/4759/1/2

«La Commissione,

in sede di discussione del disegno di legge n. 4759 recante «disciplina delle associazioni di promozione sociale»,

impegna il Governo

ad interpretare il combinato disposto dell'articolo 1, comma 2 del disegno di legge, nel senso che: le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano regolano la materia di cui al disegno di legge in esame, nei limiti e nel rispetto dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione».

Il relatore ANDREOLLI esprime un parere favorevole sull'ordine del giorno che viene accolto dal sottosegretario SCHIETROMA.

Prende quindi la parola il senatore ROTELLI che, pur dichiarando il proprio voto favorevole, rileva la impropria formulazione del primo comma dell'articolo 1. Quanto al comma 2, ritiene impropria e comunque contraddittoria la previsione secondo la quale una legge ordinaria può dettare «princìpi fondamentali» in attuazione di disposizioni costituzionali che, a loro volta, recano princìpi fondamentali. Nel complesso lamenta la vaghezza delle previsioni contenute nell'articolo in esame.

Il senatore BESOSTRI osserva che queste critiche avrebbero dovuto essere oggetto di una puntuale attività emendativa, mentre il senatore ELIA rileva che i «princìpi fondamentali» cui fa riferimento il secondo comma dell'articolo in esame sono quelli previsti dall'articolo 117 della Costituzione, laddove attribuisce potestà legislativa alle regioni nei «limiti dei princìpi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato», e non già i princìpi fondamentali contenuti nei primi 12 articoli della Costituzione.

L'articolo 1, nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, posto ai voti, è quindi approvato dalla Commissione.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Il senatore CÒ ritira l'emendamento 2.5.

Il senatore ROTELLI, pur dichiarando a nome della sua parte politica un voto favorevole sull'articolo in esame, osserva che il primo comma di questa disposizione evidenzia la incapacità del legislatore di definire in modo corretto e stringente le associazioni di promozione sociale. Questa incapacità è resa evidente da quanto previsto dal secondo comma della medesima disposizione che puntualmente individua le associazioni da non ritenere ricomprese nella definizione contenuta nel primo comma.

La senatrice d'ALESSANDRO PRISCO, nel dichiarare il voto favorevole della sua parte politica, ricorda le preoccupazioni manifestate dalle associazioni femminili sulla formulazione del comma 3 dell'articolo 2. In proposito ritiene peraltro evidente che la disciplina dettata da questa disposizione, nel riferirsi a «discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati», non può essere interpretata come riferita ad associazioni femminili.

Il presidente VILLONE concorda con questa valutazione, osservando che per discriminazione si deve intendere la sola esclusione operata nell'ambito dei soggetti cui fa riferimento la ragione sociale dell'associazione.

Anche la senatrice DENTAMARO condivide questa interpretazione, non potendo essere considerata discriminatoria un'associazione che fissi requisiti soggettivi generali per la sua composizione.

La senatrice d'ALESSANDRO PRISCO illustra quindi il seguente ordine del giorno sottoscritto anche dalle senatrici Dentamaro e Bucciarelli nonché dai senatori Elia, Manzella, Besostri, Marchetti e Cò:

4759/4759/1/4

«La Commissione,

in riferimento al disegno di legge n. 4759 recante «disciplina delle associazioni di promozione sociale»,

– considerato che la disciplina dettata dall'articolo 2, comma 3, nel riferirsi a «discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati», ha suscitato il dubbio che per «discriminazione» si possa intendere anche quella operata dalle associazioni «femminili» in danno dei cittadini di sesso maschile,

impegna il Governo

a interpretare la citata disposizione nel senso che, per discriminazione si deve intendere soltanto l'esclusione operata nell'ambito dei soggetti contemplati dall'associazione in ragione del suo oggetto e delle sue finalità».

Dopo che il RELATORE ha formulato un parere favorevole, l'ordine del giorno è accolto dal sottosegretario SCHIETROMA.

L'articolo 2, nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, è quindi approvato dalla Commissione.

Si passa quindi agli emendamenti riferiti all'articolo 3.

Con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, l'emendamento 3.4, posto in votazione, è respinto.

L'articolo 3, nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, è quindi approvato dalla Commissione.

Si passa quindi agli emendamenti riferiti all'articolo 4.

Con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, l'emendamento 4.1 è respinto.

La Commissione approva quindi l'articolo 4 nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento e, con distinte votazioni, gli articoli 5 e 6.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 7.

Il presidente VILLONE avverte che la 5ª Commissione ha formulato parere contrario sull'emendamento 7.4, che viene conseguentemente ritirato dal senatore CÒ.

Con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, la Commissione respinge invece l'emendamento 7.3.

Prende quindi la parola il senatore ROTELLI che, pur dichiarando il proprio voto favorevole sull'articolo, si sofferma criticamente sulla previsione che definisce le associazioni di promozione sociale a carattere nazionale. Mostra quindi perplessità sulla formulazione del secondo e terzo comma della disposizione in esame che disciplina la tenuta di registri nazionali e di registri delle regioni e delle province autonome.

L'articolo 7, posto ai voti, è quindi approvato dalla Commissione senza modifiche.

Si passa quindi agli emendamenti riferiti all'articolo 8.

Con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, la Commissione respinge, con distinte votazioni, gli emendamenti 8.4 e 8.5, ed approva invece l'articolo 8 nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

La Commissione approva quindi, senza modifiche, l'articolo 9. Con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, la Commissione respinge invece l'emendamento 14759.2 ed approva, con distinta votazione, l'articolo 14759 nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(4847599) ***DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE – Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione,*** approvato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Poli Bortone; Migliori; Volonté ed altri; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto e del Consiglio regionale della Toscana e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa.

(3632) ***DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE – PIERONI ed altri – Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica***

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 19 ottobre.

Prende la parola il relatore CABRAS il quale osserva che il dibattito svoltosi nelle ultime sedute ha evidenziato la posizione delle varie forze politiche. Ribadisce quindi la opportunità di concludere l'esame di questo provvedimento entro la fine della legislatura, una opportunità segnalata dalla comune posizione assunta dai rappresentanti delle regioni e degli enti locali in favore di una rapida definizione di questa importante riforma. Per perseguire questo obiettivo ritiene che il Senato dovrà concludere la fase della prima deliberazione, prevista dall'articolo 138 della Costituzione, entro il mese di novembre e comunque prima dell'inizio della sessione di bilancio. Osserva peraltro che il numero degli emendamenti presentati impedisce una definizione in Commissione in tempo utile. Si tratta di emendamenti che non propongono coerenti posizioni alternative, ma una congerie eterogenea di iniziative di diverso segno fra le quali anche alcune proposte ispirate ad intenti separatisti del tutto estranei all'impianto del provvedimento in esame che si propone di modificare esclusivamente il Titolo V della parte II della Costituzione. Questa eterogeneità di proposte potrebbe essere il frutto di una casualità o piuttosto di un preciso disegno: evitare la conclusione di qualsiasi processo di riforma entro la fine della legislatura. Vi è in questa posizione un intento centralista che si risolve nel chiedere un numero indefinito di modifiche sostanzialmente senza voler modificare in alcun modo l'assetto vigente.

Ritiene che uno spirito propriamente costituente, aperto al confronto, avrebbe consentito un miglioramento del testo in esame che presenta diversi problemi come del resto segnalato nel corso della relazione illustrativa. L'assenza però di questo spirito costituente consiglia di rinviare la soluzione di questi problemi a una fase ulteriore. Al riguardo ritiene che alcuni dei problemi interpretativi potranno essere risolti dalla Corte costituzionale, anche alla luce delle chiare intenzioni manifestate nel corso

dei lavori preparatori. Auspica pertanto che inizi quanto prima l'esame del provvedimento in Assemblea.

Il ministro MACCANICO rileva che la proposta avanzata da rappresentanti della maggioranza di approvare il provvedimento nel medesimo testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento è la conseguenza del numero elevato di emendamenti presentati dall'opposizione che impedisce un confronto aperto. Nell'auspicare quindi una maggiore serenità nell'esame del provvedimento ritiene che qualora si manifestasse una rinuncia agli intenti ostruzionistici si potrebbe cercare un'intesa per individuare alcuni aspetti del testo che potrebbero essere suscettibili di opportuni miglioramenti. Evidentemente, l'obiettivo della maggioranza è quello di definire questa riforma entro la fine della legislatura, completando il processo avviato con la riforma degli articoli 121 e seguenti della Costituzione. Una riforma quest'ultima che è stata approvata sulla base di un ampio e trasversale consenso.

Ricorda quindi gli aspetti qualificanti del provvedimento in esame. In primo luogo il capovolgimento della previsione contenuta nell'articolo 117 della Costituzione attraverso la individuazione di aree riservate alla potestà legislativa esclusiva e concorrente dello Stato. A quest'ultimo proposito ricorda che la potestà legislativa concorrente è un istituto conosciuto nell'ordinamento di molti stati federali. Ricorda quindi la eliminazione della disciplina dei controlli statali sulle leggi regionali che restano soggette esclusivamente al sindacato della Corte costituzionale. Gli altri aspetti qualificanti che reputa opportuno richiamare sono la realizzazione di una sussidiarietà verticale attraverso l'attribuzione ai comuni della generalità delle funzioni amministrative, la previsione dell'attribuzione alle regioni che lo richiedano di particolari condizioni di autonomia, la previsione di significative competenze delle regioni nella materia dei rapporti internazionali e delle relazioni con l'Unione europea, l'introduzione del principio della cosiddetta sussidiarietà orizzontale.

Si tratta di un significativo avvio di una complessiva revisione della forma di Stato che, nella storia italiana, deve tener conto di due fallimenti: quello dello Stato centralista e quello dell'impianto regionalista come disciplinato dalla Costituzione vigente. Per la realizzazione di questa riforma reputa il procedimento di revisione regolato dall'articolo 138 della Costituzione la via più opportuna e giusta.

Non crede produttivo interrogarsi sulla qualificazione da attribuire a questa riforma se federale ovvero volta a un semplice decentramento di funzioni. Il federalismo, infatti, è un genere con molte specie che si realizza allorchè vi sia il riconoscimento di una vera autonomia politica agli enti territoriali e una ripartizione verticale delle competenze tra i vari livelli di Governo. Sulla via di una compiuta riforma in senso federale delle istituzioni il provvedimento in esame è da considerare una semplice tappa. In proposito richiama l'attenzione sulla questione della creazione di una Camera delle regioni, problema questo che dovrà essere affrontato in una seconda fase, ed al riguardo mostra di apprezzare le proposte avanzate

dal senatore Rotelli. Quanto alla modifica dei criteri di composizione della Corte costituzionale crede che la elezione di alcuni membri potrà essere affidata alla Camera delle regioni che avrà inoltre un ruolo essenziale nel processo di revisione costituzionale.

Oggi tuttavia occorre realizzare le riforme possibili, auspica quindi che sul provvedimento in esame si realizzi un ampio consenso. Ricorda infine l'articolo 11 del provvedimento in esame che, recependo una proposta avanzata dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, propone una prima soluzione alla esigenza di una partecipazione delle regioni e degli enti locali al procedimento legislativo.

Prende quindi la parola il senatore FISICHELLA il quale osserva che il gran numero degli emendamenti e il loro carattere ambivalente sono il risultato della diversità delle opinioni che si riscontrano all'interno dell'opposizione, cui a suo avviso corrisponde un'analoga diversità di intenti e di posizioni all'interno della maggioranza. Vi è infatti chi considera il progetto in esame troppo poco e chi invece crede che esso vada oltre il segno. Non vi è quindi una volontà deliberatamente ostruzionista, ma la constatazione del rilievo delle questioni che il provvedimento in titolo pone. Personalmente crede che il provvedimento in esame sia un'approssimazione per eccesso, vada troppo oltre nel rivedere l'impianto costituzionale vigente. La maggioranza ha trovato una posizione unitaria per la necessità di condurre una battaglia in vista delle prossime scadenze elettorali, crede tuttavia che anche al suo interno vi siano posizioni distinte. Conseguentemente, crede che la materia dovrebbe essere più opportunamente trattata non a ridosso della fine della legislatura, quando forte è la tensione a una contrapposizione frontale tra maggioranza e opposizione, ma all'avvio della prossima legislatura sulla base di un ampio ed aperto confronto libero da preoccupazioni elettoralistiche. Occorre dunque, a suo avviso, avere il coraggio di rispettare una pausa in vista di un impegno comune che dovrà coinvolgere tutto il Parlamento, non a caso da più parti sono state avanzate proposte relative all'istituzione di un'Assemblea costituente che permetta un confronto tra le forze politiche sulla base di una rappresentanza proporzionale delle medesime.

Su proposta del presidente VILLONE, il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(4783) ***Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2475947594759***, approvato dalla Camera dei deputati.

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 12 ottobre con l'esame e la votazione degli emendamenti.

Il ministro MATTIOLI ritira l'emendamento All. C. 1.

Prende quindi la parola il RELATORE che esprime parere contrario sugli emendamenti 1.1, che ritiene superfluo, nonché sugli emendamenti All. A.1 e All. A.2 e All. A.3. Quanto all'emendamento All. A.4, si rimette alla valutazione del Governo, mentre con riferimento agli emendamenti da All. B.1 a All. B. 7 osserva che le direttive cui questi emendamenti fanno riferimento sono attuate nel nostro ordinamento da decreti legislativi, dunque interventi correttivi dei medesimi devono essere adottati con fonti di pari grado.

Il ministro MATTIOLI esprime un parere conforme a quello del relatore sugli emendamenti. Quanto all'emendamento All. A.4 invita il presentatore al ritiro preannunciando la disponibilità del Governo ad accogliere un ordine del giorno in materia.

Il presidente VILLONE dà quindi conto del parere formulato dalla 5ª Commissione, contrario, ai sensi dell'articolo 81, sugli emendamenti All.A.1, All.A.2, All.A.3 All.B.1 All.B.2 All.B.3 All.B.4 All.B.5, All.B.6, All.B.7.

Il senatore PINGGERA ricorda l'intento che motiva l'emendamento 1.1, mentre il ministro MATTIOLI, nell'invitare il presentatore al ritiro, osserva che la materia è già disciplinata dalla normativa vigente.

Il senatore PINGGERA, accogliendo l'invito del Ministro, ritira l'emendamento 1.1.

Il senatore PASTORE ritira gli emendamenti All.A.1, All.A.2, All.A.3, All.B.1, All.B.2, All.B.3, All.B.4, All.B.5, All.B.6, All.B.7, riservandosi di riproporli in occasione dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Il relatore BESOSTRI fa suo e ritira l'emendamento All.A.4 riservandosi di trasformarlo in un ordine del giorno in occasione dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Non essendovi altri emendamenti riferiti all'articolo 1, si passa agli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Il senatore PINGGERA illustra l'emendamento 2.9.

Il RELATORE invita il senatore Pinggera a ritirare questo emendamento, mentre il ministro MATTIOLI invita a trasformarlo in un ordine del giorno sul quale preannuncia, in occasione dell'esame del provvedimento in Assemblea, la disponibilità del Governo ad accoglierlo.

Il senatore PINGGERA, accogliendo l'invito del Ministro e del relatore, ritira l'emendamento, preannunciando la presentazione di un ordine del giorno in occasione dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Gli emendamenti 2.7, 2.8, 2.6, 2.5, 2.4, 2.3, 2.2 e 2.1 sono quindi dichiarati decaduti per assenza del proponente.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

CONVOCAZIONE DI DUE ULTERIORI SEDUTE DELLA COMMISSIONE

Il presidente VILLONE avverte che la Commissione è convocata per due ulteriori sedute: oggi alla fine dei lavori dell'Assemblea, per proseguire la discussione del disegno di legge 4759 e 2171 (Associazioni di promozione sociale) e domani, alle ore 8,34759, per continuare l'esame del disegno di legge n. 4783 (legge comunitaria 2475947594759).

La seduta termina alle ore 16,34759.

588ª Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
VILLONE

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Schietroma.

La seduta inizia alle ore 24759,24759.

IN SEDE REDIGENTE

(4759) ***Disciplina delle associazioni di promozione sociale,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Corleone; Scalia; Lucà ed altri; Di Capua e Chiavacci; Massidda ed altri; Errigo; Galeazzi ed altri

(2171) ***SERENA. – Legge sull'associazionismo sociale***
(Seguito della discussione congiunta e approvazione)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana con l'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 11 del disegno di legge n. 4759.

Il presidente VILLONE dichiara decaduti per assenza dei proponenti gli emendamenti 11.3, 11.4 e 11.5.

L'articolo 11, nel testo trasmesso all'altro ramo del Parlamento, è approvato dalla Commissione.

Dichiarati decaduti per assenza dei proponenti tutti gli emendamenti ad esso riferiti, l'articolo 12 è approvato senza modifiche dalla Commissione che, con distinta votazione, approva l'articolo 13 nell'identico testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Dichiarati decaduti per assenza dei proponenti tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 14, la Commissione, con distinte votazioni, approva gli articoli 14, 15, 16 e 17 nell'identico testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Gli emendamenti 18.1 e 18.2, per assenza dei proponenti sono dichiarati decaduti.

La Commissione, con distinte votazioni, approva quindi gli articoli 18, 19. 24759, 21, 22, 23 e 24 nello stesso testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Dichiarato decaduto l'emendamento 25.1 per assenza dei proponenti la Commissione approva, con distinte votazioni, gli articoli 25, 26, 27 e 28 nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 29 e dell'emendamento ad esso riferito.

Il relatore ANDREOLLI ricorda che il senatore Pinggera aveva preannunciato la presentazione di un ordine del giorno di contenuto analogo all'emendamento 29.1, manifestando al contempo l'intenzione di ritirare tale emendamento.

Il presidente VILLONE ritiene incongruo prevedere che le province autonome di Trento e di Bolzano diano applicazione al provvedimento in esame solo con riferimento ai benefici fiscali in esso contenuti.

In assenza del proponente l'emendamento 29.1 viene quindi dichiarato decaduto.

La Commissione approva, quindi, senza modifiche l'articolo 29.

In assenza dei proponenti gli emendamenti 34759.2 e 34759.3 vengono dichiarati decaduti.

La Commissione, con distinte votazioni, approva quindi gli articoli 34759, 31, 32 e 33 senza modifiche.

La Commissione unanime conferisce quindi mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 4759, i cui articoli sono stati approvati senza modifiche rispetto al testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, autorizzandolo altresì a richiedere alla Presidenza di poter svolgere la relazione orale, nonchè a proporre l'assorbimento del disegno di legge n. 2171.

La seduta termina alle ore 24759,35.

EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 483 E 1475968

1.1

IL RELATORE

All'articolo 1, comma 1, sostituire l'anno: «1997» *con l'altro*: «2475947591».

Tit. 1

IL RELATORE

Al titolo del provvedimento, dopo le parole: «2 giugno» *inserire le seguenti*: «data di fondazione della Repubblica».

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4759

Art. 1.

1.1

PASTORE

Al comma 1, sostituire le parole: «liberamente costituito», *con la seguente*: «volontario».

1.2

PASTORE

Al comma 1, sostituire le parole: «culturale e di ricerca etica e spirituale», *con le seguenti*: «etico e culturale».

1.3

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 1, sopprimere le parole: «etica e spirituale».

1.4

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 2, dopo le parole: «9 e 18», *inserire le seguenti*: «e nel rispetto degli articoli 32, 34 e 38, ultimo comma».

1.5

PINGGERA, THALER AUSSERHOFER

Al comma 2, sostituire le parole: «e province autonome», *con le seguenti:* «a statuto ordinario».

Art. 2.

2.5

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 1, sostituire le parole: « a favore di associati o di terzi», *con le seguenti*: «a carattere prevalentemente mutualistico».

2.1

PASTORE

Al comma 2, sostituire la parola: «esclusiva», *con la seguente*: «prevalente».

2.3

PASTORE

Al comma 3, sostituire le parole: «i circoli privati», *con le seguenti*: «quelle che gestiscono circoli privati».

2.4

PASTORE

Al comma 3, sostituire le parole da: «con riferimento», *sino a*: «degli associati», *con le seguenti*: «all'ammissione degli associati a causa di condizioni economiche e sociali o comunque discriminatorie».

Art. 3.

3.1
PASTORE

Al comma 1, premettere le seguenti parole: «Agli esclusivi fini dell'applicazione della presente legge».

3.4
CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 1, lettera f)*, sopprimere il secondo periodo.*

3.2
PASTORE

Al comma 1, lettera f), sostituire le parole: «per la solidarietà sociale», *con la seguente*: «competente».

Art. 4.

4.1
CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 2, sostituire le parole: «per almeno tre anni alla conservazione della documentazione», *con le seguenti*: «alla conservazione della documentazione sulla base della legislazione vigente».

Art. 5.

5.1
PASTORE

Sopprimere l'articolo.

Art. 7.

7.4

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 4, sostituire le parole: «Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano», *con le seguenti*: «Le regioni, le province e le province autonome di Trento e Bolzano».

7.3

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

;Dopo il comma 4, aggiungere il seguente comma:

«4-*bis*. Il registro regionale è costituito dall'insieme dei registri provinciali».

Art. 8.

8.1

PASTORE

Al comma 1, sostituire le parole: «per la solidarietà sociale», *con la seguente*: «competente».

8.2

PASTORE

Al comma 1, sostituire la parola: «centoventi», *con la seguente*: «trecentosessanta».

8.4

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 2, sostituire le parole: «Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano», *con le seguenti*: «Le regioni, le province e le province autonome di Trento e Bolzano».

8.3

PASTORE

Al comma 2, sostituire la parola: «centottanta», *con la seguente*: «trecentosessanta».

8.5

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 2, sostituire il secondo periodo con il seguente: «Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano istituiscono gli Osservatori regionali e provinciali di cui all'articolo 14, comma 1».

Art. 9.

9.1

PASTORE

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e quelle di nomina delle cariche sociali».

Art. 14759.

14759.1

PASTORE

Al comma 1, sostituire le parole: «per la solidarietà sociale», *con la seguente*: «competente».

14759.2

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 1, dopo le parole: «ambito regionale», *inserire la seguente*: «provinciale».

Art. 11.

11.1

Pastore

Al comma 1, sostituire le parole: «per la solidarietà sociale», *con la seguente*: «competente».

11.3

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 1, sostituire le parole da: «di cui 14759 rappresentanti», *fino alla fine del periodo, con le seguenti*: «di cui 5 rappresentanti delle associazioni a carattere nazionale e 21 rappresentanti degli Osservatori regionale e delle province autonome di Trento e di Bolzano in ragione di uno per Osservatorio».

11.4

Cò, Crippa, Russo Spena

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. In sede di prima convocazione l'Osservatorio nazionale è presieduto dal Ministro per la solidarietà sociale. Sempre in sede di prima convocazione i componenti dell'Osservatorio eleggono un presidente ed un vice presidente di espressione associazionistica che rimangono in carica per tre anni.»

11.5

Cò, Crippa, Russo Spena

Sostituire il comma 6 con il seguente:

«6. Entro 184759 giorni dall'entrata in vigore della presente legge le regioni e le province di Trento e di Bolzano istituiscono propri Osservatori regionali e provinciali».

11.2

Pastore

Al comma 6, sostituire le parole: «per la solidarietà sociale», *con la seguente*: «competente».

Art. 12.

12.4

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 3, sopprimere la lettera a).

12.5

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 3, lettera f), sostituire la parola: «approvazione», *con la seguente*: «promozione».

12.6

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 3, sopprimere la lettera i).

12.7

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Sopprimere il comma 4.

Art. 14.

14.1

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Sostituire la rubrica con la seguente:

«*(Osservatori regionali e delle province autonome)*».

14.2

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano istituiscono, entro 184759 giorni dall'approvazione della presente legge, rispettivamente Osservatori regionali e provinciali, per l'associazionismo con funzioni e modalità di funzionamento da stabilire con legge regionale di cui all'articolo 8, comma 2».

14.3

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-*bis*. I componenti gli Osservatori regionali e provinciali dovranno essere designati dalle associazioni iscritte nei registri regionali e provinciali, di cui all'articolo 8, comma 2, in modo tale da garantire il massimo di rappresentatività alle associazioni operanti localmente.»

Art. 18.

18.1

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 2, dopo le parole: «assumere lavoratori dipendenti», *inserire le seguenti*: «nel rispetto dei Contratti Collettivi nazionali di lavoro dei relativi comparti».

18.2

CÒ, CRIPPA, RUSSO SPENA

Al comma 2, dopo le parole: «prestazioni di lavoro autonomo», *inserire le seguenti*: «nel rispetto della normativa del lavoro vigente».

Art. 24.

24.1

PASTORE

Sostituire i commi 2 e 3 con i seguenti:

«2. Alla fine dell'articolo 2751-*bis* del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«*5-bis*. I crediti delle associazione di promozione sociale per i corrispettivi dei servizi prestati e per le cessioni di beni.»

3. All'articolo 2777 del codice civile, secondo comma, dopo la lettera *c)* è aggiunta la seguente:

«*c-bis)* i crediti di cui alla lettera *5-bis* dell'articolo 2751-*bis*"».

Art. 25.

25.1

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 1, dopo le parole: «dall'Osservatorio», *aggiungere, in fine, le seguenti*: «nazionale e dagli Osservatori regionali e delle province autonome».

Art. 29.

29.1

Pinggera, Thaler Ausserhofer

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 29.

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano regolano la materia di cui alla presente legge nei limiti e nel rispetto dei propri statuti e delle relative norme di attuazione.

2. Le leggi regionali e le leggi delle province autonome di Trento e di Bolzano che regolano la materia di cui alla presente legge e che concorrono e favoriscono lo sviluppo dell'associazionismo di promozione sociale, salvaguardandone l'autonomia di organizzazione e d'iniziativa, possono estendere tutti i benefici di cui alla presente legge alle associazioni di promozione sociale sul loro territorio».

Art. 34759.

34759.2

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 2, secondo periodo, sostituire la parola: «forme», *con le seguenti*: «enti terzi».

34759.3

Cò, Crippa, Russo Spena

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «del rispetto dei contratti collettivi nazionali di lavoro e della normativa del lavoro vigente per il personale impiegato o volontario, del grado di soddisfazione da parte degli utenti e della necessità effettiva di esternalizzazione delle prestazioni da parte dell'ente locale preposto nel rispetto del principio che le attività convenzionate devono essere integrative e non sostitutive del servizio pubblico».

34759.1

Pastore

Al comma 4, sostituire le parole: «per la solidarietà sociale», *con la seguente*: «competente».

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4783

Art. 1.

1.1

PINGGERA, THALER AUSSERHOFER

Al comma 3, dopo le parole: «della Commissione parlamentare per le questioni regionali» *inserire le seguenti*: «ed alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano».

All.A.1

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato A sopprimere la direttiva 1999/64759/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.A.2

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato A sopprimere la direttiva 1999/93/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.A.3

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato A sopprimere la direttiva 1999/147595/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All. A.4

SMURAGLIA

Nell'Allegato A, sopprimere le parole: «98/24/CE: direttiva del Consiglio, del 7 aprile 19998, sulla protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori contro i rischi derivanti da agenti chimici durante il lavoro (quattordicesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE)» *e conseguentemente, aggiungere le stesse all'Allegato B.*

All.B.1

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1993/147594/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.B.2

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1994/45/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.B.3

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1999/5/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.B.4

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1999/29/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.B.5

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1999/31/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.B.6

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1999/63/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

All.B.7

PASTORE, SCHIFANI, BETTAMIO

Nell'Allegato B sopprimere la direttiva 1999/74759/CE.

Conseguentemente inserirla nell'Allegato C.

Art. 2.

2.7

GUBERT

Al comma 1, lettera a)*, dopo le parole:* «le amministrazioni» *inserire la parola:* «statali».

2.8

GUBERT

Al comma 1, lettera a), sopprimere le parole: «con le ordinarie strutture amministrative».

2.6

GUBERT

Al comma 1 sopprimere la lettera b).

2.5

GUBERT

Al comma 1 sopprimere la lettera c).

2.9

PINGGERA, THALER AUSSERHOFER

Al comma 1, lettera c), aggiungere in fine il seguente periodo: «In ogni caso ove sia possibile sarà da prevedere anche l'obbligo al risarcimento del danno e/o il ripristino dello stato anteriore all'infrazione».

2.4

GUBERT

Al comma 1, lettera d), sopprimere le seguenti parole: «in quanto non sia possibile fare fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni».

2.3

GUBERT

Al comma 1, sopprimere la lettera e).

2.2

GUBERT

Al comma 1, lettera f), sopprimere le seguenti parole: «tenuto anche conto delle eventuali modificazioni comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega».

2.1

GUBERT

Al comma 2 sopprimere le parole: «e controlli».

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

653ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
PINTO

Intervengono i sottosegretari di Stato alla giustizia Corleone e Maggi.

La seduta inizia alle ore 8,44759.

IN SEDE REFERENTE

(1214759) ***MANCONI e PERUZZOTTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale***

(1529) ***BONFIETTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale***

(4738-*bis*) ***Disposizioni per l'efficacia dell'organizzazione giudiziaria e del sistema penitenziario,*** risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, dei capi da I a III, da V a VII e IX, con l'eccezione dell'articolo 25, del disegno di legge di iniziativa governativa

(4673-*bis*) ***Modifiche all'articolo 176 del codice penale in materia di liberazione condizionale,*** risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, degli articoli 1 e 3 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Milio e Pettinato

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende il seguito dell'esame congiunto sospeso nella seduta del 19 ottobre scorso.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 2 del nuovo testo predisposto dal relatore per i disegni di legge in titolo.

Il senatore CENTARO illustra gli emendamenti 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8. In particolare, l'emendamento 2.1 intende inserire, nel procedimento di adozione del decreto che reca il programma pluriennale di interventi straordinari nel settore dell'edilizia penitenziaria, la previsione del parere delle competenti Commissioni parlamentari. L'emendamento

2.2 persegue invece il duplice obiettivo di riferire la realizzazione del programma pluriennale di interventi straordinari al triennio 2001-2003 e contemporaneamente di estenderne i contenuti anche alla costruzione o all'adeguamento di alloggi per il personale penitenziario. L'emendamento 2.5 propone poi la soppressione del secondo comma dell'articolo 2, in base al quale gli interventi inseriti nel programma sono dichiarati segreti ed urgenti, mentre l'emendamento 2.6 sostituisce, nel quarto comma dell'articolo all'esame, le parole «locazione finanziaria» con le parole «*project financing*», di contenuto più preciso in relazione alla materia oggetto di normazione. Infine, l'emendamento 2.7 reca la copertura finanziaria dell'intero articolo 2, con una disposizione alternativa rispetto a quella contenuta nel comma 7, del quale il successivo emendamento 2.8 propone la soppressione.

Il relatore FASSONE esprime un orientamento in linea di massima favorevole all'emendamento 2.1, pur sottolineando che l'atto su cui si chiede l'espressione del parere delle competenti Commissioni parlamentari ha prevalentemente natura amministrativa. Osserva, peraltro, che sussistono alcuni precedenti di specie e che la previsione del parere parlamentare può, in qualche maniera, bilanciare la circostanza che il piano non debba essere autorizzato con legge.

Il senatore CENTARO sottolinea l'utilità e l'opportunità del parere parlamentare, in quanto strumento di controllo e di indirizzo sulle attività e sulle scelte che il Governo compirà nell'adozione del piano.

Il presidente PINTO osserva come la previsione del parere parlamentare introduca, nel contesto di un procedimento che riveste natura di urgenza, un elemento di possibile ritardo. Sarebbe, pertanto, più opportuna la previsione di una mera comunicazione al Parlamento dello schema di piano che il Governo si appresta ad adottare.

Interviene il sottosegretario CORLEONE, il quale rileva che i contenuti del programma pluriennale di interventi straordinari nel settore dell'edilizia penitenziaria, di cui all'articolo 2 all'esame, costituiscono materia di una scelta avente natura amministrativa e che, pertanto, dovrebbero rientrare nella esclusiva responsabilità del Governo. Si potrebbe, nondimeno, introdurre una previsione di comunicazione del programma in corso di adozione, al fine di consentire al Parlamento di esercitare tutti gli opportuni strumenti di sindacato e di controllo.

Anche il senatore RUSSO si dichiara favorevole ad una preventiva comunicazione al Parlamento dello schema di programma da adottarsi.

La senatrice SCOPELLITI, aderendo alle argomentazioni del sottosegretario Corleone, ritira la propria firma dall'emendamento 2.1 ed invita il senatore Centaro a ritirare l'emendamento. Paventa, infatti, il rischio che

la sede del parere parlamentare si trasformi in un luogo di espressione di istanze localistiche, a detrimento di una visione generale ed organica della mappa dei necessari interventi di edilizia penitenziaria.

Il senatore FOLLIERI conviene con le argomentazioni della senatrice Scopelliti e preannunzia il voto contrario del Gruppo del Partito Popolare all'emendamento 2.1.

Il senatore CENTARO insiste per la votazione dell'emendamento, ribadendo l'opportunità che il Parlamento esprima, attraverso un parere non vincolante, un indirizzo politico al Governo nel procedimento di adozione del programma.

Il relatore FASSONE, in considerazione delle argomentazioni emerse nel corso del dibattito, modifica la sua precedente posizione, esprimendo parere contrario all'emendamento 2.1.

Anche il sottosegretario CORLEONE esprime parere contrario all'emendamento 2.1.

Il relatore FASSONE osserva che la Commissione bilancio ha espresso parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulla lettera b) del comma 4 dell'articolo 2 all'esame. Presenta, pertanto – e la Commissione ammette – l'emendamento 2.100, soppressivo di tale lettera.

Ha nuovamente la parola il relatore FASSONE, il quale esprime parere favorevole sull'emendamento 2.2 e parere contrario sugli emendamenti 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8.

Il sottosegretario CORLEONE concorda con i pareri espressi dal relatore Fassone.

Il senatore Antonino CARUSO, intervenendo per dichiarazione di voto sull'emendamento 2.1, concorda con le considerazioni svolte dal senatore Russo e dal presidente Pinto circa l'opportunità che il Parlamento sia informato dei contenuti del programma pluriennale di interventi straordinari nel settore dell'edilizia penitenziaria allorché esso pervenga ad una avanzata fase di elaborazione. Gli sembra, infatti, che le scelte sottese all'adozione del piano non possano essere sottratte alla conoscenza del Parlamento e che l'espressione, in sede di parere, di orientamenti diffusi nelle forze politiche non necessariamente rappresenti la mera emersione di istanze localistiche.

Posto ai voti, è respinto l'emendamento 2.1.

Posto ai voti, è approvato l'emendamento 2.2.

Posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 2.3 e 2.4.

Il senatore PREIONI annuncia il voto favorevole sull'emendamento 2.5.

Rispondendo ad una richiesta di chiarimenti del senatore Antonino CARUSO, il sottosegretario CORLEONE sottolinea che la dichiarazione di segretezza e urgenza prevista dal comma 2 dell'articolo 2 in esame riguarda specificamente le modalità di espletamento delle procedure per l'attuazione degli interventi in questione ed è diretta, tra l'altro, a consentire l'accesso alle medesime esclusivamente ad imprese che assicurino particolari garanzie sul piano della sicurezza.

Posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 2.5 e 2.6.

Il senatore Antonino CARUSO invita il relatore a ritirare l'emendamento 2.100, osservando come il parere reso dalla 5ª Commissione permanente sulla lettera b) del comma 4 dell'articolo 2 susciti non poche perplessità e risulti non condivisibile nel merito. È infatti evidente che, mentre per quanto riguarda le imposte di registro, ipotecaria e catastale – comunque ne sia fissata la misura – la loro percezione da parte dello Stato si risolve in una mera partita di giro, per quel che concerne la disposizione relativa agli onorari notarili la previsione di cui alla citata lettera b) si traduce invece in riduzione di spesa per il bilancio pubblico.

Il sottosegretario CORLEONE ritiene che sarebbe forse opportuno non procedere, per il momento, alla modifica proposta con l'emendamento 2.100 del relatore, riservandosi di approfondire la problematica sollevata con il parere della 5ª Commissione permanente in vista del successivo esame in Assemblea.

Anche il senatore RUSSO giudica convincenti le argomentazioni svolte dal senatore Caruso.

Il relatore FASSONE, pur dichiarandosi disponibile a ritirare l'emendamento 2.100, rileva come il parere della 5ª Commissione permanente sul punto appaia giustificato dal rilievo che, nei casi contemplati dalla lettera b) del comma 4 dell'articolo 2, la corresponsione delle imposte ivi menzionate non sempre risulterebbe a carico della Pubblica Amministrazione interessata.

Il senatore CARUSO fa presente che l'osservazione del relatore sarebbe fondata nel caso in cui si facesse riferimento, nel citato comma 4, anche alla figura del *project financing*. Al contrario, va evidenziato che la disposizione considerata si applicherà solo alle ipotesi di locazione finanziaria.

Il relatore FASSONE ritira infine l'emendamento 2.100, riservandosi comunque un ulteriore riflessione sull'argomento in vista del prosieguo dell'esame.

Posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 2.7 e 2.8.

Posto ai voti, è approvato l'articolo 2 come emendato.

Si passa all'esame dell'emendamento 1.6, precedentemente accantonato.

Il relatore FASSONE esprime parere favorevole sull'emendamento 1.6, osservando come, dalle informazioni acquisite, risulti che la nozione di custodia attenuata, pur convenzionalmente utilizzata, non ha alcun riconoscimento formale a livello normativo.

Il sottosegretario CORLEONE si rimette alla Commissione sull'emendamento 1.6.

Posti separatamente ai voti sono approvati l'emendamento 1.6, nonché l'articolo 1, come emendato.

(4846) ***Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2000, n. 291, recante proroga della disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del codice di procedura civile, relativa all'istanza di vendita nell'espropriazione immobiliare***

(Esame e rinvio)

Riferisce il senatore CENTARO il quale rileva come la proroga della disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del codice di procedura civile, contenuta nel decreto-legge in conversione, segua le analoghe proroghe già disposte, prima con il decreto-legge n. 64 del 1999 e poi con il decreto-legge n. 480 del 1999. Il ripetuto susseguirsi di interventi urgenti sul piano della normativa transitoria – del genere di quelli ora ricordati – rende evidente, a suo avviso, l'esigenza di una modifica del quadro vigente che non si limiti a prevedere soltanto un'ulteriore proroga, ma che intervenga sulla disciplina a regime, tra l'altro correggendo l'articolo 567 del codice di procedura civile laddove esclude la possibilità di produrre una documentazione sostitutiva per il certificato di destinazione urbanistica previsto dall'articolo 18 della legge n. 47 del 1985.

Il presidente PINTO rinvia infine il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 9,30.

654ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PINTO

Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Maggi.

La seduta inizia alle ore 15.

SU UN INVITO DEL PRESIDENTE DELLA DELEGAZIONE ITALIANA PRESSO L'ASSEMBLEA DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Il presidente PINTO ad inizio di seduta dà lettura di una lettera del Presidente del Senato a lui indirizzata, nella quale si informa che il Presidente della delegazione italiana presso l'Assemblea del Consiglio d'Europa ha fatto sapere che la Commissione questioni giuridiche e diritti dell'uomo della predetta Assemblea svolgerà il prossimo 2 novembre una riunione a Roma presso la Camera dei deputati. Nell'ambito dei lavori, è previsto un incontro con una delegazione delle Commissioni che nel Parlamento italiano hanno competenza in materia analoghe a quelle della predetta Commissione.

La lettera si conclude con un invito a valutare l'opportunità di far partecipare a tale evento una delegazione della Commissione Giustizia. Si riserva pertanto di procedere a designare i membri di tale delegazione, anche sulla base delle indicazioni che perverranno alla Presidenza circa la disponibilità dei componenti della Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(1210) ***MANCONI e PERUZZOTTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale***

(1529) ***BONFIETTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale***

(4738-*bis*) *Disposizioni per l'efficacia dell'organizzazione giudiziaria e del sistema penitenziario,* risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, dei capi da I a III, da V a VII e IX, con l'eccezione dell'articolo 25, del disegno di legge di iniziativa governativa

(4673-*bis*) *Modifiche all'articolo 176 del codice penale in materia di liberazione condizionale,* risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, degli articoli 1 e 3 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Milio e Pettinato

(Seguito e conclusione dell'esame del disegno di legge n. 4738-*bis* limitatamente ai Capi I e II. Disgiunzione dei disegni di legge nn. 1210, 1520 e 4673-*bis.)*

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 3 del testo predisposto dal relatore.

Dopo che i presentatori hanno rinunciato ad illustrare gli emendamenti, il relatore FASSONE esprime parere contrario all'emendamento 3.1, inteso a sostituire, nell'articolo 3 del testo all'esame, la parola «distribuzione» con la parola «assegnazione». Infatti, nel linguaggio normativo attinente alla disciplina del pubblico impiego, come invalso nell'uso comune a seguito del decreto legislativo n. 29 del 1993, i due termini indicano concetti diversi e non fungibili.

Per quanto attiene agli emendamenti 3.2, 3.3 e 3.4, di analogo contenuto, nonché agli emendamenti 3.5 e 3.6, che insistono nella medesima materia, osserva come gli stessi siano intesi a consentire la copertura di posti vacanti nella carriera dirigenziale dell'amministrazione giudiziaria attraverso l'assunzione di idonei dei concorsi precedentemente banditi dalla medesima amministrazione. Si tratta di una disposizione speciale, in qualche maniera affine a quella già adottata dalla Commissione per i disegni di legge n. 4563 e congiunti per quanto attiene all'assunzione dei candidati risultati idonei al concorso in magistratura, rispetto alla quale dichiara la propria posizione favorevole. Più in particolare, in considerazione del carattere comunque speciale della procedura proposta, è favorevole agli emendamenti 3.2, 3.3 e 3.4, di identico contenuto, che si riferiscono alla copertura della metà soltanto dei posti vacanti, mentre si dichiara contrario agli emendamenti 3.5 e 3.6.

Il sottosegretario MAGGI esprime parere contrario all'emendamento 3.1. Per quanto attiene agli emendamenti 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6, dà conto di un duplice possibile orientamento interpretativo, prospettato all'interno dello stesso Ministero della giustizia, l'uno di tenore più restrittivo, che limiterebbe o escluderebbe lo scorrimento delle graduatorie dei concorsi già espletati, l'altro, avallato per le vie brevi anche dal Dipartimento della funzione pubblica, in base al quale sarebbe, invece, possibile l'assunzione degli idonei. In considerazione del parere testé espresso dal relatore, accede alla interpretazione meno restrittiva, dichiarandosi favorevole agli emendamenti 3.2, 3.3 e 3.4 e rimettendosi alla Commissione sugli emendamenti 3.5 e 3.6.

L'emendamento 3.1 è ritirato dal senatore CENTARO.

Ha la parola il senatore SENESE, che dichiara la propria contrarietà agli emendamenti 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6. Esprime, a questo riguardo, anche a seguito di informazioni assunte, perplessità circa l'effettivo possesso delle attitudini richieste per l'espletamento delle funzioni dirigenziali in capo agli idonei nei concorsi già espletati dall'amministrazione giudiziaria. Osserva, a tale proposito, che, in considerazione della delicatezza delle funzioni in parola, le assunzioni di tale personale dovrebbero avvenire solo a seguito di una approfondita valutazione delle attitudini e delle capacità dei concorrenti. Invita, di conseguenza, i presentatori al ritiro degli emendamenti e, in mancanza, preannunzia il proprio voto contrario.

Il presidente PINTO, nel preannunziare il mantenimento dell'emendamento 3.3, da lui presentato, osserva, in replica alle considerazioni del senatore Senese, che il conseguimento dell'idoneità a seguito di concorsi già espletati presuppone una già avvenuta valutazione delle capacità e delle attitudini degli idonei, e il raggiungimento da parte di questi ultimi degli *standards* richiesti per l'espletamento delle funzioni in parola.

Il senatore RUSSO invita i presentatori degli emendamenti all'esame a ritirarli, auspicando una più approfondita riflessione sulla materia in occasione dell'esame in Aula.

Il senatore MELONI preannunzia il voto favorevole agli emendamenti 3.2, 3.3 e 3.4, ritenendo che l'espletamento di nuovi concorsi per l'assunzione di ulteriori unità di personale dirigenziale sia inopportuno e diseconomico, in considerazione dell'esistenza di idonei di precedenti concorsi.

Il relatore FASSONE ritiene che le perplessità avanzate dal senatore Senese non escludono il fatto che un concorso vi sia stato e che, a seguito dello stesso, alcuni candidati non vincitori siano stati dichiarati comunque idonei all'espletamento delle funzioni dirigenziali. Conferma pertanto il parere precedentemente espresso, proponendo, tuttavia una riformulazione degli emendamenti 3.2, 3.3 e 3.4, di analogo contenuto, con la introduzione, dopo la parola «attingendo» delle seguenti: «ai candidati risultati idonei nelle», e la conseguente soppressione della successiva parola «alle».

Dopo che il presidente Pinto, presentatore dell'emendamento 3.3, ha accettato la proposta testé avanzata dal relatore FASSONE, tale emendamento, come riformulato, è posto ai voti e approvato, con l'astensione del senatore RUSSO.

Risultano conseguentemente assorbiti gli emendamenti 3.2 e 3.4 e preclusi gli emendamenti 3.5 e 3.6.

Posto ai voti l'articolo 3, come emendato, è approvato.

Si passa all'esame dell'emendamento 3.0.1.

Il presidente PINTO illustra l'emendamento sottolineando come esso sia volto a porre rimedio ad una questione sorta in quanto due leggi succedutesi a distanza di meno di un anno l'una dall'altra, in particolare la legge 15 dicembre 1990, n. 395 e la legge 16 ottobre 1991 n. 321, hanno prodotto l'effetto che due gruppi di ufficiali legittimati all'ammissione nel disciolto Corpo degli agenti di custodia sono stati oggetto di una sistemazione in ruolo che suscita alcune perplessità, in quanto finisce col posporre in ruolo, rispetto a soggetti immessi senza concorso, soggetti vincitori di un concorso bandito anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 321 del 1991, ma conclusosi posteriormente a tale data. Sottolinea che in senso sostanzialmente favorevole alla soluzione proposta con l'emendamento si è espressa anche la terza sezione del Consiglio di Stato, con il parere del 6 maggio 1997.

Il relatore FASSONE aderisce alle considerazioni del presidente Pinto.

Con il parere favorevole del sottosegretario MAGGI, posto ai voti, è approvato l'emendamento 3.0.1.

Si passa all'esame di un emendamento riferito all'articolo 4.

Il senatore CENTARO dà per illustrato l'emendamento 4.1, soppressivo dell'articolo 4 del testo all'esame.

Il relatore FASSONE osserva come l'emendamento all'esame, attraverso la soppressione dell'articolo 4, che modifica l'articolo 6 del decreto legislativo n. 443 del 1992, intenda evitare che il tirocinio degli allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria sia dimezzato da dodici a sei mesi. Se da un lato tale emendamento lo trova favorevole in considerazione della notevole importanza da attribuirsi ad un tirocinio completo in tutti i suoi aspetti, dall'altro esprime preoccupazione per la situazione emergenziale derivante dalla carenza di personale nel Corpo di polizia penitenziaria, tale da giustificare, perlomeno in via transitoria, una più rapida immissione nei ruoli degli allievi. Si dichiara, di conseguenza, favorevole all'emendamento 4.1, ma prospetta l'opportunità che si introduca contestualmente nel provvedimento all'esame una disposizione transitoria che preveda il dimezzamento del periodo di tirocinio soltanto con riferimento agli allievi assunti a seguito del primo concorso successivo all'entrata in vigore della legge.

Il senatore GRECO, firmatario dell'emendamento 4.1, si dichiara favorevole alla proposta di mediazione testé avanzata dal relatore Fassone. Propone, pertanto, che sia accolto l'emendamento 4.1 e che, in occasione dell'esame in Aula, sia introdotta una opportuna disposizione transitoria.

Il senatore RUSSO osserva che, – a seguito delle osservazioni del relatore, accolte dal senatore Greco – sono astrattamente possibili, in punto di procedura, due soluzioni: il ritiro dell'emendamento 4.1 e la successiva modifica, in occasione dell'esame in Aula, dell'articolo 4; ovvero l'accoglimento dell'emendamento 4.1, che sopprime l'articolo 4, e l'introduzione, nel corso dell'esame in Aula, di una opportuna disposizione transitoria che tenga conto delle esigenze prospettate dal relatore.

Dopo che il relatore FASSONE si è pronunziato per la prima delle alternative prospettate dal senatore Russo e che, all'opposto, il senatore CENTARO si è dichiarato favorevole alla seconda, ha la parola il sottosegretario MAGGI, il quale osserva che lo spirito della disposizione contenuta nell'articolo 4 è sicuramente determinato da una situazione di emergenza. Nondimeno, sarebbe necessario prevedere meccanismi più stabili per un più rapido ingresso dei nuovi assunti nell'effettivo esercizio delle funzioni, al fine di risolvere in maniera definitiva le attuali problematiche derivanti da carenze negli organici. Si rimette, comunque, alla valutazione della Commissione.

Il senatore RUSSO prospetta quindi una riformulazione dell'emendamento 4.1. volta a prevedere in via transitoria una riduzione della durata dei corsi per gli allievi agenti di polizia penitenziaria assunti a seguito del primo concorso espletato successivamente all'entrata in vigore della legge. Sottolinea poi l'ulteriore necessità di chiarire, a seguito di opportuni accertamenti, se sia opportuno prevedere che la nuova disposizione trovi applicazione anche con riferimento agli allievi il cui tirocinio sia già in corso al momento di entrata in vigore della legge stessa.

Dopo che il senatore GRECO, accogliendo il suggerimento testè avanzato dal senatore Russo, ha riformulato l'emendamento 4.1, modificandolo nell'emendamento 4.1 (Nuovo testo) e che il Governo si è rimesso alla Commissione, l'emendamento 4.1 (nuovo testo) è approvato, con il parere favorevole del relatore FASSONE.

Si passa alla discussione di un emendamento all'articolo 6.

Il senatore GRECO, presentatore dell'emendamento 6.1 insieme al senatore Centaro, prospetta l'opportunità che, anche con riferimento alla formazione degli allievi vice ispettori di polizia penitenziaria, cui ha riguardo l'emendamento in esame, si preveda una abbreviazione del periodo di frequenza delle apposite scuole soltanto con riferimento agli assunti a seguito del primo concorso successivo all'entrata in vigore della legge.

Dopo che il senatore DE GUIDI ha sottolineato l'importanza, oltre che del tirocinio iniziale, anche della formazione permanente del personale in questione, il relatore FASSONE propone una rifomulazione dell'emendamento 6.1.

Dopo che l'emendamento 6.1 è stato riformulato nell'emendamento 6.1 (Nuovo testo) dal senatore Greco, tale proposta emendativa è posta ai voti e accolta.

La Commissione conviene quindi di disgiungere l'esame dei disegni di legge nn. 1210, 1529 e 4673-*bis.*

La Commissione conferisce infine mandato al relatore Fassone a riferire in senso favorevole sul disegno di legge n. 4738-*bis* – nella formulazione risultante dal testo predisposto dal relatore con le modificazioni ad esso apportate nel corso dell'esame – e a proporre lo stralcio di capi III, IV, V, VI e VII del medesimo disegno di legge n. 4738-*bis,* autorizzandolo altresì ad effettuare gli interventi di coordinamento formale necessari e a richiedere lo svolgimento della relazione orale.

(4846) ***Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2000, n. 291, recante proroga della disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del codice di procedura civile, relativa all'istanza di vendita nell'espropriazione immobiliare***

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana odierna.

Si apre il dibattito.

Prende la parola il senatore Antonino CARUSO che, dopo aver ricordato le scelte effettuate con la legge n. 302 del 1998 e la situazione su cui tale legge interveniva – al riguardo sottolinea che i dati ufficiali indicavano circa 250 mila procedure esecutive immobiliari pendenti alla data del 1º maggio 1995 – si sofferma sui contenuti della relazione di accompagnamento del decreto-legge in conversione, richiamando in particolare l'attenzione sul passo della stessa in cui si fa riferimento ad una prassi diffusa prima dell'entrata in vigore della medesima legge n. 302, in base alla quale il creditore dopo l'istanza di vendita ometteva la produzione della documentazione necessaria alla decisione sull'istanza con il conseguente determinarsi di un rilevantissimo numero di procedimenti pendenti, per i quali poi alla data di entrata in vigore della citata legge n. 302 si è posta la necessità di produrre la predetta documentazione. La relazione prosegue evidenziando come in diverse parti d'Italia siano state riscontrate situazioni di inadeguatezza degli uffici competenti che hanno determinato in concreto l'impossibilità di provvedere al tempestivo deposito, nella procedura esecutiva, della documentazione sopramenzionata.

In merito fa presente come la legge n. 302 del 1998 sia stata approvata dalle Camere solo dopo ripetute dichiarazioni da parte del Ministro Visco riguardo il completamento del processo di informatizzazione delle conservatorie dei registri immobiliari, che avrebbe consentito agli stessi di fornire la documentazione ad essi richiesta in tempi ragionevolmente contenuti. Evidenzia poi come l'impossibilità di raccogliere la documenta-

zione prescritta cui si fa riferimento nella relazione appare inspiegabile se si tiene conto del fatto che la stessa documentazione deve essere acquisita dai notai per la stipula di qualsiasi atto di compravendita avente ad oggetto beni immobili e non risulta che, nel corso di questi ultimi due anni, i notai non abbiano più proceduto – o abbiano comunque incontrato particolari difficoltà nel procedere – alla stipula di atti di questo genere. Per tali ragioni egli si dichiara fin da ora assolutamente contrario ad una pura e semplice ulteriore proroga della disciplina transitoria per il deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del codice di procedura civile, rilevando altresì come la prassi invalsa prima dell'entrata in vigore della legge n. 302 – prassi alla quale si è prima fatto riferimento – si risolveva e si risolve tuttora in un'utilizzazione strumentale della procedura esecutiva immobiliare con la quale si viene ad aggravare e condizionare indebitamente la posizione del debitore. È proprio evitando, e comunque limitando al massimo fenomeni di questo tipo, che è altresì possibile fornire un contributo incisivo anche alla lotta contro l'usura.

Prospetta in conclusione l'opportunità di alcuni interventi che modifichino a regime la normativa vigente, in particolare posticipando il termine per la presentazione del certificato di destinazione urbanistica e, in secondo luogo, prevedendo una maggiore flessibilità del termine previsto dal secondo comma dell'articolo 567 del codice di procedura civile con la possibilità che, qualora ricorrano giustificati motivi, il giudice possa disporre un rinvio del termine medesimo.

Il presidente PINTO – con riferimento all'intervento del relatore Centaro nella seduta antimeridiana odierna e a quello testé conclusosi del senatore Antonino Caruso, nei quali è stata prefigurata la possibilità di interventi modificativi della disciplina a regime contenuta nella legge n. 302 del 1998 – ricorda che ai sensi dell'articolo 97 del Regolamento sono improponibili emendamenti estranei all'oggetto della discussione e che tale disposizione – come precisato nel parere della Giunta per il Regolamento dell'8 novembre 1984 – deve essere applicata in maniera particolarmente rigorosa in sede di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge.

Il relatore CENTARO sottolinea l'esigenza di una valutazione politica circa il carattere e la portata degli interventi da effettuare in sede di conversione del decreto-legge in titolo.

Il senatore MELONI, dopo aver ricordato le perplessità da lui manifestate in merito alla riforma delle procedure esecutive immobiliari attuata con la legge n. 302 del 1998, suggerisce di prendere in considerazione, in sede di esame del disegno di legge in titolo, la possibilità di prevedere una disciplina transitoria di tipo diverso di quella attualmente contenuta nell'articolo 13-*bis* della citata legge n. 302, con la quale in sede di prima applicazione si attribuisca al giudice il potere di disporre, su istanza del creditore, una proroga del termine previsto dal secondo comma dell'arti-

colo 567 del codice di procedura civile, qualora venga documentata l'impossibilità di procurarsi la documentazione prescritta.

Su proposta del relatore CENTARO, la Commissione conviene poi di fissare alle ore 12 di martedì 7 novembre 2000 il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 291 del 2000.

Il presidente PINTO rinvia infine il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 16,30.

EMENDAMENTI AL TESTO PROPOSTO DAL RELATORE PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 4738-*bis*

Art. 1.

1.6

PERA, CENTARO, GRECO

Sostituire nel comma 2 alla lettera e) *le parole:* «di media sicurezza» *con le parole:* «custodia attenuata».

Art. 2.

2.1

PERA, CENTARO, GRECO, SCOPELLITI

Al comma 1, dopo le parole: «17 dicembre 1975» *inserire le seguenti:* «e delle competenti commissioni parlamentari».

2.2

GRECO, CENTARO

Al comma 1, dopo le parole: «un programma pluriennale di interventi straordinari» *aggiungere le seguenti:* «a partire dal triennio 2001-2003»*, e alla fine del comma, aggiungere le parole:* «nonchè per la costruzione o adeguamento di alloggi per il personale».

2.3

GRECO, CENTARO

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-*bis.* La dotazione finanziaria per gli interventi inseriti nel programma di cui al comma 1 è per il triennio 2001-2003 di 900 miliardi, come costituita nell'ambito della relativa unità previsionale di base del Ministero della giustizia nel bilancio triennale 2001-2003».

2.4

PERA, CENTARO, GRECO, SCOPELLITI, VEGAS

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-*bis.* All'onere derivante dall'attuazione del comma precedente, valutato in lire 200 miliardi annui a decorrere dall'anno 2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'unità previsionale di base denominata "Fondo speciale di parte capitale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2000, allo scopo parzialmente utilizzando la rubrica relativa al medesimo Ministero.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio».

2.5

PERA, CENTARO, GRECO, SCOPELLITI, VEGAS

Sopprimere il comma 2.

2.6

GRECO, PERA, CENTARO

Al comma 4, sostituire le parole: «locazione finanziaria» *con le seguenti:* «project financing».

2.100

IL RELATORE

Al comma 4, sopprimere la lettera b).

2.7

PERA, CENTARO, GRECO, SCOPELLITI, VEGAS

Dopo il comma 6, inserire i seguenti:

«6-*bis.* All'onere derivante dall'attuazione della presente disposizione, valutato in lire 200 miliardi annui a decorrere dall'anno 2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'unità previsionale di base denominata "Fondo speciale di parte capitale" dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, allo scopo parzialmente utilizzando la rubrica relativa al medesimo Ministero.

6-*ter.* Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio».

2.8

PERA, CENTARO, GRECO, SCOPELLITI, VEGAS

Sopprimere il comma 7.

Art. 3.

3.1

GRECO, PERA, CENTARO

Al comma 1, sostituire la parola: «distribuzione» *con la seguente:* «assegnazione».

3.2

FOLLIERI, MUNDI

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-*bis.* L'Amministrazione giudiziaria provvede alla copertura della metà dei posti vacanti nella carriera dirigenziale, attingendo alle graduatorie di merito dei concorsi precedentemente banditi dalla medesima amministrazione, fermo restando il termine di efficacia previsto dagli articoli 39, comma 13 della legge n. 449 del 1997 e 20, comma 3, della legge n. 488 del 1999».

3.3

PINTO

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-*bis*. L'Amministrazione giudiziaria provvede alla copertura della metà dei posti vacanti nella carriera dirigenziale, attingendo alle graduatorie di merito dei concorsi precedentemente banditi dalla medesima amministrazione, fermo restando il termine di efficacia previsto dagli articoli 39, comma 13 della legge n. 449 del 1997 e 20, comma 3, della legge n. 488 del 1999».

3.4

CALLEGARO

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-*bis.* L'Amministrazione giudiziaria provvede alla copertura della metà dei posti vacanti nella carriera dirigenziale, attingendo alle graduatorie di merito dei concorsi precedentemente banditi dalla medesima amministrazione, fermo restando il termine di efficacia previsto dal comma 13 dell'articolo 39 della legge n. 449 del 1997 e del comma 3 dell'articolo 20 della legge n. 488 del 1999».

3.5

MONTAGNINO

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-*bis*. L'Amministrazione giudiziaria provvede alla copertura di n. 23 dei posti vacanti nella carriera dirigenziale, assumendo con decreto ministeriale da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, n. 23 idonei del concorso a ventitrè posti di dirigente nel ruolo del personale dirigenziale indetto con PDG del 13 giugno 1997 – GURI 16 settembre 1997 – amministrazione giudiziaria-graduatoria approvata con PDG del 23 luglio 2000».

3.6

CIRAMI

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-*bis*. L'Amministrazione giudiziaria provvede alla copertura di n. 23 dei posti vacanti nella carriera dirigenziale, assumendo con decreto ministeriale da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, n. 23 idonei del concorso a ventitrè posti di dirigente nel ruolo del personale dirigenziale indetto con PDG del 13 giugno 1997 – GURI 16 settembre 1997 – amministrazione giudiziaria-graduatoria approvata con PDG del 23 luglio 2000».

3.0.1

PINTO

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 3-*bis*.

(Decorrenza del nuovo inquadramento)

Ai fini esclusivamente giuridici, gli inquadramenti effettuati ai sensi dei commi 5 e 6 dell'articolo 14 della legge 16 ottobre 1991, n. 321, del personale in essi indicato decorrono dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della legge 15 dicembre 1990, n. 395, con preminenza in ruolo per il personale di cui al citato comma 5, quali vincitori di concorso pubblico».

Art. 4.

4.1
GRECO, CENTARO

Sopprimere l'articolo.

4.1 (Nuovo testo)
GRECO, CENTARO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 4. – *1.* - In deroga a quanto stabilito dall'articolo 6 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443, gli allievi agenti del corpo di polizia penitenziaria assunti a seguito del primo concorso espletato successivamente all'entrata in vigore della presente legge frequentano presso le scuole un corso della durata di sei mesi, diviso in due trimestri».

Art. 6.

6.1
GRECO, CENTARO

Sopprimere l'articolo.

6.1 (Nuovo testo)
GRECO, CENTARO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 6. – *1.* - In deroga a quanto stabilito dall'articolo 25 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443, gli allievi vice ispettori di polizia penitenziaria assunti a seguito del primo concorso espletato successivamente all'entrata in vigore della presente legge frequentano presso l'apposito istituto un corso della durata di dodici mesi, diviso in una prima parte di otto mesi e in una seconda parte di quattro mesi. Gli allievi vice ispettori, per i primi otto mesi, non possono essere impiegati in servizio di istituto; nel periodo successivo possono esserlo esclusivamente a fine di addestramento per il servizio di ispettore e per un periodo complessivamente non superiore a quaranta giorni».

D I F E S A (4ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

254ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
AGOSTINI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Ostillio.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SULLE MISSIONI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE propone l'effettuazione, in data da definirsi, di due visite separate, l'una a Sarajevo presso i 1.150 uomini degli Italian Battle Group del 2º Reggimento Alpini della brigata Taurinense, operante in ambito SFOR, e l'altra in Kosovo al quartier generale KFOR in relazione all'assunzione del comando della Forza da parte di un generale italiano.

Conviene la Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(3464) ***Nuove norme sulla rappresentanza militare***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gasparri ed altri; Ruzzante ed altri; Carratelli Romano ed altri; Nardini ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa

(2337) ***RUSSO SPENA ed altri. – Riforma della rappresentanza militare e diritto di associazione del personale delle Forze armate***

(4685) ***Athos DE LUCA e SEMENZATO – Nuove norme sulla rappresentanza militare***
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3464, 2337 e 4685, sospeso nella seduta del 18 ottobre scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che in tale seduta era stato deliberato di audire informalmente in sede di Ufficio di Presidenza i rappresentanti dei COCER delle Forze armate e delle Forze di polizia.

Il senatore TABLADINI ricorda che nella seduta del 18 ottobre si era altresì valutata l'opportunità di ascoltare, ove possibile, altri organi rappresentativi. Si dichiara quindi a favore di sondaggi a campione per verificare la veridicità delle tesi sostenute dal COCER.

Il senatore PELLICINI concorda con la prospettata idea di ampliare il raggio degli incontri con i militari.

Il senatore PERUZZOTTI auspica incontri informali anche con la base per acquisire elementi realistici e propone di demandare al relatore l'organizzazione di tali incontri.

Il senatore PALOMBO reputa doveroso che siano individuati valutare con attenzione i soggetti ricompresi nella dizione «forze di polizia». Concorda comunque sulla necessità di acquisire elementi veritieri per delineare una nuova normativa sulla rappresentanza.

Il senatore NIEDDU sottolinea la necessità di evitare incontri disorganici, piuttosto organizzando in modo preciso incontri calibrati con le strutture più significative.

Il sottosegretario OSTILLIO invita a tener conto della circostanza importante che il provvedimento è in fase avanzata d'esame, essendo infatti in corso la seconda lettura.

Il senatore MANCA esprime l'avviso di acquisire elementi informativi anche presso i vertici degli Stati Maggiori e invita al contempo a visitare le infrastrutture di base (come ad esempio basi aeronautiche e/o caserme).

Sottolinea infine che la Commissione, nel corso della legislatura, ha costantemente manifestato somma attenzione, forse eccessiva, verso i testi provenienti dall'altro ramo del Parlamento e non li ha modificati, come invece sarebbe stato talora opportuno. Ricorda poi che la recente legge sul Servizio militare professionale – proveniente dalla Camera dei deputati – è posteriore, quanto alla data di presentazione, al testo anteriormente presentato dalla sua forza politica e di ciò è bene che rimanga traccia. Ritiene pertanto, di non accogliere gli inviti del Governo ad accelerare i lavori parlamentari sul testo di riforma della rappresentanza militare, licenziato dalla Camera dei deputati.

Il relatore LORETO invita a considerare i problemi logistici che scaturirebbero in occasione dell'effettuazione di eventuali visite a strutture di

base. Ipotizza, quindi, tre visite in siti militari, ubicati nel Sud, nel Centro e nel Nord, in tre diverse giornate.

Il PRESIDENTE, sintetizzando le posizioni espresse, propone di affidare al relatore la predisposizione del calendario dei richiamati incontri informali.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 16,10.

FINANZE E TESORO (6ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

403ª Seduta

Presidenza del Presidente
GUERZONI

indi del Vice Presidente
THALER AUSSERHOFER

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE REFERENTE

(4336-B) ***Misure in materia fiscale***, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Interviene in discussione generale il senatore BOSELLO, il quale esprime il più completo dissenso sul disegno di legge sia dal punto di vista della redazione delle norme sia per il merito delle stesse.

Il senatore PASQUINI, consapevole della esigenza di approvare senza ulteriori modifiche il testo del disegno di legge, sottopone all'attenzione della Commissione alcune questioni meritevoli di approfondimento in sede di esame di specifici strumenti di indirizzo al Governo.

Illustra quindi i seguenti ordini del giorno:

0/4336-B/1/6
PASQUINI

«Il Senato,

in sede di esame dell'articolo 1 del disegno di legge n. 4336-B,

impegna il Governo a confermare che la disposizione recata dall'ultimo periodo del comma 6 consente la detrazione delle imposte pagate all'estero sull'utile realizzato dalla società indipendentemente dagli oneri (ritenute) connessi alla distribuzione e a confermare inoltre che il riferi-

mento all'articolo 15 del Testo unico delle imposte sui redditi debba intendersi comprensivo dei riferimenti all'articolo 92 del medesimo Testo unico».

0/4336-B/2/6
PASQUINI

«Il Senato,

in sede di esame dell'articolo 29 del disegno di legge n. 4336-B,

impegna il Governo a confermare che le disposizioni introdotte da tale articolo si intendono applicabili anche ai dividendi percepiti dai Comuni e distribuiti dalle aziende consortili di cui all'articolo 25 della legge n. 142 del 1990 o dalle società costituite per la gestione di servizi pubblici locali, ai sensi dell'articolo 22, comma 3, lettera e), della citata legge n. 142».

0/4336-B/3/6
PASQUINI

«Il Senato,

in sede di esame dell'articolo 51 del disegno di legge n. 4336-B,

impegna il Governo a confermare che le disposizioni contenute nel citato articolo si intendono applicabili alle cessioni nei confronti dei Comuni di aree e di opere di urbanizzazione o in esecuzione di convenzioni di lottizzazione o di convenzioni per realizzazione di opere correlate a corrispettivi di cessione del diritto di superficie di aree comunali».

Interviene quindi il senatore ALBERTINI, il quale commenta negativamente le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati che, a suo parere, hanno come obiettivo l'ampliamento delle agevolazioni fiscali a favore delle imprese.

Rientrano tra tali disposizioni, tra l'altro, il comma 3 dell'articolo 6, che estende il periodo di vigenza dell'imposta sostitutiva sulle operazioni straordinarie dell'impresa, le modifiche concernenti gli organismi di investimento collettivi e le norme sul prelievo a carico delle società di gestione dei fondi di investimento.

Un'ulteriore perplessità riguarda poi la disposizione che fa salva la validità delle delibere di variazione dell'aliquota di compartecipazione all'IRPEF a favore dei Comuni, poiché non è chiaro l'intento della disposizione.

Anche le modifiche introdotte all'IVA agevolata per operazioni compiute da aziende appartenenti allo stesso gruppo hanno svuotato di signi-

ficato la disciplina agevolativa con un'estensione della portata non condivisibile.

Per quanto riguarda invece la detraibilità delle spese effettuate per gli animali di compagnia – disposizione che nasceva da una sua specifica proposta – egli fa presente che la previsione di una franchigia di spese non detraibili di 250.000 lire ha vanificato totalmente il significato sociale della agevolazione stessa. Egli esprime poi netta contrarietà circa la soppressione dell'articolo 59, volto ad intensificare l'attività di controllo sostanziale e sistematico dei contribuenti con volume di affari non inferiori a 10 miliardi. L'oratore giudica particolarmente grave la decisione della Camera dei deputati, trattandosi di una disposizione che avrebbe consentito all'Amministrazione finanziaria di condurre con efficacia la propria azione contro i grandi evasori.

Egli conclude osservando che le perplessità enunciate motivano un giudizio fortemente critico sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, ma non un atteggiamento di voto contrario.

Il senatore BOSELLO osserva che le considerazioni critiche del senatore Albertini dovrebbero indurre il Governo a ritirare il disegno di legge.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

ISTRUZIONE (7ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

470ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
BISCARDI

indi del Presidente
OSSICINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali Carli e per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica Guerzoni.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(4826) ***Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Interviene nel dibattito il senatore LORENZI, affermando in primo luogo l'esigenza di un rilancio qualitativo per il settore delle residenze universitarie, di cui sottolinea l'importanza ai fini del miglioramento della qualità stessa dello studio. Dopo aver menzionato il caso di Urbino, ove gli studenti iscritti superano in termini numerici la stessa popolazione residente, esprime una valutazione favorevole sul testo, che spera ampiamente condivisa, rilevando come esso opportunamente offra sostegno in termini paritari alla variegata tipologia di soggetti operanti nel settore dei servizi agli studenti, fra i quali menziona la fondazione CEUR di Bologna.

L'oratore si sofferma poi sull'articolo 2, specificatamente riferito al polo universitario di Cuneo. Al riguardo, ricordati i problemi ma anche le prospettive di sviluppo suscitati dalla proliferazione di sedi universitarie avutasi negli ultimi anni, invita il Governo ad una riflessione e ad un monitoraggio sulla efficienza delle nuove sedi e ricorda che nella «Provincia

granda» la diffusione di nuove iniziative universitarie ha avuto origine da Mondovì. L'articolo 2 è pertanto del tutto opportuno, ma la sua applicazione dovrebbe estendersi anche a quelle realtà universitarie emergenti che stanno dando buona prova; si riserva quindi di presentare un ordine del giorno in tal senso, al fine di non ritardare l'*iter* del disegno di legge con proposte di modifica. Conclude invitando il Governo ad indirizzare le risorse finanziarie là dove le realtà universitarie si dimostrano effettivamente vitali.

Il senatore BERGONZI esprime anzitutto un giudizio largamente positivo sul provvedimento, auspicando che ad esso faccia seguito altrettanta sollecitudine da parte delle regioni per gli atti di rispettiva competenza.

Si sofferma quindi su alcuni profili più problematici.

In primo luogo, si dichiara d'accordo con l'abolizione della riserva del 5 per cento del bilancio del Ministero in favore di interventi di edilizia, a condizione che ciò non riduca gli stanziamenti complessivamente disponibili.

In secondo luogo, con riferimento all'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 1, relativo all'affidamento di concessioni di costruzione e gestione di servizi a soggetti privati, ritiene indispensabile chiarire (eventualmente con un ordine del giorno) che le attività oggetto delle concessioni non possano essere a carattere speculativo e che debba esserci distinzione fra le concessioni di costruzione e quelle di servizi: in considerazione della diversità degli ambiti di applicazione, occorre infatti a suo giudizio tenere distinti i soggetti concessionari o, quanto meno, gli atti di concessione.

Chiede infine chiarimenti in ordine alle norme legislative in base alle quali sono affidate le concessioni.

Il senatore MARRI manifesta la consapevolezza del Gruppo Alleanza Nazionale in ordine ai ritardi con cui è predisposta in Italia una adeguata rete di alloggi universitari. Esprime pertanto apprezzamento per il disegno di legge in titolo che, per la prima volta, prefigura detti alloggi non solo come dormitori bensì anche come luoghi di supporto alla didattica, alla ricerca e alle attività ricreative. Preannuncia pertanto il voto favorevole del suo schieramento politico, a condizione che sia chiarito – eventualmente attraverso l'accoglimento di un ordine del giorno – che fra i soggetti compartecipanti definiti all'articolo 1, comma 1, siano comprese anche le fondazioni. A tali condizioni, manifesta altresì disponibilità ad una sollecita conclusione dell'*iter*, eventualmente in sede redigente.

Il senatore RESCAGLIO ritiene il provvedimento meritevole della massima attenzione, dal momento che per la prima volta mira a risolvere l'annoso problema della carenza di alloggi universitari in termini dignitosi per gli studenti e tali da facilitare l'approdo agli studi superiori.

Il senatore BRIGNONE, nel richiamare un emendamento relativo agli istituti di alta formazione musicale, approvato in occasione dell'esame del decreto-legge sull'avvio dell'anno scolastico, chiede se le disposizioni del provvedimento in esame si applichino anche ai suddetti istituti, in considerazione dell'elevato tasso di residenzialità esterna che essi presuppongono.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il relatore PAPPALARDO, il quale risponde anzitutto al senatore Bergonzi negando che l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 1 possa ingenerare dubbi interpretativi, atteso l'esplicito richiamo al rispetto delle vigenti disposizioni in materia di lavori pubblici. Manifesta tuttavia un orientamento fin d'ora positivo ad un eventuale ordine del giorno che il senatore Bergonzi volesse presentare sul punto.

Analogamente, manifesta disponibilità nei confronti della richiesta del senatore Marri di ampliare la schiera dei soggetti compartecipanti di cui all'articolo 1, comma 1, alle fondazioni, pur osservando che l'accoglimento di un ordine del giorno in tal senso rappresenterebbe una mera dichiarazione di intenti, non potendo modificare il disposto legislativo.

Invita infine tutte le forze politiche a considerare l'opportunità di richiedere il trasferimento del provvedimento alla sede deliberante ovvero, qualora a ciò si opponessero ragioni di principio, quanto meno alla sede redigente, onde accelerarne l'*iter* ed impedire la perdita degli stanziamenti già accantonati per l'anno solare in corso.

Agli intervenuti replica altresì il sottosegretario GUERZONI, il quale sottolinea anzitutto come il provvedimento in titolo rappresenti un primo ma significativo passo per sopperire all'attuale penuria di alloggi universitari, che allo stato rappresenta senz'altro la carenza più grave ai fini della piena applicazione del diritto allo studio. Nel richiamare la distanza abissale che ancora separa l'Italia dagli altri paesi europei in questo settore, egli ricorda poi che alla Camera dei deputati il provvedimento ha registrato il consenso di tutti i Gruppi (ad eccezione di Rifondazione comunista, che si è astenuta), a testimonianza del suo carattere trasversale e non di schieramento. Esso avvia infatti un processo non certo breve, atto a impedire il protrarsi di fenomeni distorsivi ad esempio sul canone degli alloggi e sul tasso di mobilità degli studenti.

Del resto, la stessa competizione fra gli atenei con riferimento alla migliore offerta formativa risulta fortemente limitata laddove gli studenti non abbiano libertà di scelta in ordine alla sede universitaria da frequentare per carenza di alloggi.

Egli si sofferma poi sulla considerevole entità degli stanziamenti previsti, pari a 60 miliardi per ciascun anno del triennio che, in regime di cofinanziamento al 50 per cento, sono suscettibili di sviluppare un ammontare pari a 360 miliardi. A ciò si aggiunge la previsione di limiti di impegno per mutui quindicennali disposta nel disegno di legge finanziaria attualmente all'esame della Camera dei deputati, che – sempre in regime

di cofinanziamento – può sviluppare un importo complessivo pari a 1500 miliardi. Ciò, nel presupposto che l'*iter* del disegno di legge in titolo si concluda sollecitamente, senza ulteriori modifiche, atteso che i limiti di impegno necessitano di una previsione legislativa già vigente.

Quanto agli ordini del giorno preannunciati, manifesta disponibilità nei confronti di quello evocato dal senatore Marri, convenendo che il testo come approvato dalla Camera dei deputati appaia limitativo rispetto all'effettiva volontà originaria, senz'altro comprensiva delle fondazioni non lucrative operanti nel settore del diritto allo studio. Conferma invece al senatore Bergonzi che il richiamo alla normativa vigente in materia di lavori pubblici dovrebbe escludere qualunque dubbio interpretativo in ordine alle concessioni di costruzioni. Richiama peraltro, a tale riguardo, il regime di finanza di progetto, che negli ultimi anni ha spesso reso possibili interventi altrimenti non realizzabili.

Risponde poi al senatore Brignone che la legge n. 508 dello scorso anno, di riforma delle Accademie, dei conservatori e degli istituti di alta formazione musicale, contiene un rinvio alle norme relative all'edilizia universitaria. Ritiene pertanto che le disposizioni del provvedimento in titolo si applichino anche a quelle istituzioni.

Nel sottolineare il rilievo del provvedimento anche con riferimento alla semplificazione delle procedure di spesa, si associa infine all'auspicio del relatore per il trasferimento alla sede deliberante o, in subordine, redigente.

Senza discussione, la Commissione conviene poi sulla proposta del PRESIDENTE di fissare a domani, giovedì 26 ottobre, alle ore 13, il termine per la presentazione di emendamenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(545) ***LORENZI ed altri. – Interventi di edilizia universitaria nelle città di Urbino e Mondovì***

(711) ***UCCHIELLI ed altri. – Rifinanziamento degli interventi per le opere di edilizia dell'Università di Urbino, previsti dall'articolo 5, comma 2, della legge 29 luglio 1991, n. 243***

(4221) ***BO ed altri. – Rifinanziamento degli interventi per le opere di edilizia dell'Università di Urbino, previsti dall'articolo 5 della legge 29 luglio 1991, n. 243***

(4825) ***Rifinanziamento degli interventi per opere di edilizia nell'Università di Urbino***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Lenti ed altri; Bastianoni e Polenta; Merloni ed altri

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – era iniziata la discussione generale.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, replica il relatore MONTICONE, rimarcando come le disposizioni relative all'università di Urbino, contenute nel disegno di legge approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, definiscano in modo compiuto, anche sotto il profilo finanziario, l'intervento ivi previsto di sostegno ad opere di edilizia. Una analoga iniziativa, invero meritevole anch'essa di interesse, concernente il centro universitario di Mondovì, quale sollecitata dal senatore Lorenzi nella sua esposizione, richiederebbe invece un discorso a parte, che non potrebbe essere svolto in seno al provvedimento in esame; peraltro una sollecitazione al Governo, affinché tale problema sia affrontato e risolto, potrebbe affidarsi alla presentazione di un ordine del giorno.

Replica altresì il sottosegretario GUERZONI, il quale fornisce assicurazioni circa l'interesse del Governo in ordine alle vicende del nucleo universitario di Mondovì, confermato da un accordo di programma che il Ministero ha stipulato con il Politecnico di Torino, al fine anche di sviluppare poli decentrati, tra i quali appunto quello sito nel centro monregalese, cui già una scorsa legge finanziaria destinò specifiche risorse finanziarie. Ribadisce la disponibilità del Governo nei riguardi di un ordine del giorno che volesse sollecitare il prosieguo dell'opera di decongestionamento degli atenei, con specifica menzione del complesso di Mondovì. Chiarisce da ultimo che il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati utilizza per Urbino risorse espressamente finalizzate, a seguito di emendamento parlamentare, a tale iniziativa da parte della precedente legge finanziaria.

Il PRESIDENTE propone quindi che la Commissione assuma quale testo base per la discussione il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati (A.S. n. 4825) e che il termine per la presentazione degli emendamenti sia fissato a domani giovedì 26 ottobre, alle ore 13.

Senza discussione, conviene la Commissione e il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria degli studenti stranieri (n. 770)

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore PAPPALARDO. Il provvedimento in titolo – egli rammenta – discende dall'articolo 39, comma 4, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Il predetto articolo disciplina l'accesso ai corsi delle università, prevedendo che annualmente, sulla base delle disponibilità comunicate dalle università, un decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri dell'università e dell'interno,

stabilisca un numero massimo dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per l'accesso all'istruzione universitaria degli studenti stranieri residenti all'estero. Siffatto schema di decreto, or giunto all'esame della Commissione, prevede che per l'anno accademico 2000-2001 possano essere rilasciati 20.220 visti e permessi.

Sottolinea peraltro come sinora, dei visti di ingresso e permessi di soggiorno annualmente previsti, sia stata di fatto assegnata una percentuale non superiore al 15 per cento, a causa della fitta serie di condizioni e di vincoli previsti dal testo unico, talora persino vessatori, certo scoraggianti. È di contro interesse del nostro Paese ospitare i giovani universitari stranieri, quale via di diffusione della nostra cultura all'estero. Conclusivamente ritiene che la Commissione possa esprimere parere favorevole sullo schema, insieme con l'invito al Governo a rendere meno oneroso l'accesso degli studenti stranieri ai corsi universitari.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REDIGENTE

(4176) ***Disciplina generale dell'attività teatrale***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Napoli ed altri; Sbarbati ed altri; Burani Procaccini e Del Barone; Follini ed altri

(1459) ***MANCONI. – Norme per la promozione dell'attività espressiva degli artisti di strada***

(3685) ***CONSIGLIO REGIONALE DELL'EMILIA-ROMAGNA. – Norme per la promozione dell'attività espressiva degli artisti di strada***

(4041) ***Athos DE LUCA. – Norme per la valorizzazione e la disciplina degli artisti di strada***

(735) ***SERVELLO. – Nuove norme in materia di teatro di prosa***
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Riprende la discussione congiunta dei provvedimenti in titolo, sospesa nella seduta del 15 giugno 2000, nel corso della quale – ricorda il relatore LOMBARDI SATRIANI – la Commissione aveva deliberato di istituire un Comitato ristretto incaricato di redigere un testo unificato dei disegni di legge in titolo. Tale Comitato, informa, si è riunito nove volte e ha proceduto preliminarmente ad audire le organizzazioni che ne avevano fatto richiesta. Indi, è passato all'esame analitico del testo, registrando un ampio consenso sulla maggior parte dell'articolato. In particolare, egli tiene a sottolineare che il Comitato ha lavorato in un clima ampiamente costruttivo e dialogico, quale raramente si registra nella sede plenaria. Di ciò, egli dà atto a tutti coloro che hanno attivamente partecipato ai suoi lavori (specificamente i senatori Asciutti per il Gruppo Forza Italia, Marri per il Gruppo Alleanza Nazionale, Rescaglio per il Gruppo Partito Popolare Italiano e Lorenzi), cui rivolge un sentito ringraziamento

per la costruttività delle posizioni espresse e per il significativo impegno profuso.

Nel merito, il Comitato ha sostanzialmente concordato (sia pure con alcuni distinguo) su una serie di modifiche da apportare al testo già approvato dalla Camera dei deputati, volte in parte ad una migliore architettura dell'articolato ed in parte a renderlo omogeneo – pur nel rispetto della specificità del provvedimento in esame – al disegno di legge sull'attività musicale approvato dal Senato il mese scorso (già A.S. n. 2619, ora A.C. n. 7307), onde evitare inopportuni strabismi normativi.

Il Comitato non ha invece trovato un accordo con riferimento al Capo II, relativo al Centro nazionale per il teatro, atteso che alcune forze politiche ne chiedono la soppressione integrale, mentre altre ne invocano il mantenimento.

Il Comitato, prosegue il relatore, ha così concluso i propri lavori. Nel pieno rispetto delle posizioni emerse in detta sede, egli sottopone pertanto alla Commissione plenaria un proprio testo (pubblicato in allegato al resoconto) che, per tutti gli articoli, rispecchia l'orientamento del Comitato, con l'eccezione degli articoli da 13 a 25, per i quali egli ritiene di suggerire un testo che raccoglie buona parte delle modifiche già approvate dal Senato con riferimento allo speculare Centro nazionale per la musica. In particolare è stato elevato a 10 il numero dei componenti del consiglio di amministrazione e ne sono state modificate le modalità di nomina. Il relatore si dichiara peraltro sin d'ora disponibile ad accogliere eventuali ulteriori suggerimenti volti a rendere la struttura dei due Centri ancor più uniforme.

Egli passa quindi ad illustrare nel dettaglio il testo predisposto, soffermandosi sulle principali modifiche apportate rispetto al testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento.

Innanzitutto, è stato sottolineato l'intento del provvedimento di promuovere, nell'ambito della cultura teatrale generale, la drammaturgia italiana contemporanea, anche in un'ottica di reciprocità rispetto agli altri paesi europei.

È stata poi prevista l'istituzione di una Casa degli autori con compiti di formazione e valorizzazione della tradizione nazionale, non certo in ossequio ad una generica retorica nazionalista bensì quale indispensabile strumento di promozione della formazione professionale degli operatori e di sostegno del teatro nazionale. Del resto, il provvedimento persegue un equilibrato rapporto fra riconoscimento delle specificità culturali territorialmente delimitate e una più ampia dimensione nazionale, assicurando ad entrambi i profili la massima attenzione.

È altresì previsto che il Ministro per i beni e le attività culturali possa attribuire la qualifica di «teatro nazionale» ovvero di «teatro d'Europa» ad istituzioni che presentino determinati requisiti, fra i quali è stato peraltro soppresso il riferimento alla prevalente partecipazione pubblica, onde assicurare paritario sostegno ad istituzioni pubbliche e private.

Fra i compiti dello Stato, è stata indi confermata la promozione dell'attività teatrale, con uno specifico riferimento alle aree di disagio so-

ciale, quali quelle della devianza, dell'integrazione e dell'*handicap*. Sono stati invece aggiunti il sostegno all'editoria teatrale, con specifico riguardo alle riviste specializzate, e la promozione di forme associative di autori, con specifico riguardo alla drammaturgia italiana contemporanea.

L'impianto complessivo del provvedimento, prosegue il relatore, presuppone poi una programmazione di carattere triennale, secondo una tendenza recentemente affermatasi anche nel mondo del teatro, tradizionalmente caratterizzato da una programmazione meramente annuale.

In sede ristretta si è altresì convenuto di modificare i riferimenti alle attività di formazione del pubblico in attività di educazione, a conferma di un impegno pedagogico che escluda qualunque dirigismo culturale.

Nel richiamare quanto già detto con riferimento alla composizione del consiglio di amministrazione del Centro nazionale per il teatro, elevata al numero di 10, il relatore precisa poi che, dei nove membri nominati dal Consiglio dei Ministri, tre sarebbero designati dal Ministro per i beni e le attività culturali, tre dalla Conferenza Stato-Regioni e tre dalla Conferenza Stato-Città-Autonomie locali. A tali membri si aggiungerebbe, quale membro di diritto, il direttore generale per le attività di spettacolo del Ministero per i beni e le attività culturali.

Egli si sofferma poi sui compiti dei teatri nazionali, con particolare riferimento alla possibilità di ospitare produzioni di teatri di altri Stati, nell'ambito di un reciproco scambio di esperienze culturali che eviti malintese forme di esterofilia. In sede ristretta, si è altresì convenuto di consentire ai teatri nazionali di essere potenzialmente destinatari di apporti economici di soggetti privati.

Il relatore richiama quindi le modifiche apportate agli articoli relativi alle compagnie teatrali, cui già il testo approvato dalla Camera dei deputati assegnava il compito primario di promuovere la circolazione su tutto il territorio nazionale dello spettacolo dal vivo. Egli sottolinea altresì che il sostegno statale è assicurato con priorità alle compagnie che presentino un nucleo artistico con carattere di continuità.

Quanto al sistema delle residenze multidisciplinari, il relatore ricorda che in sede ristretta si è preso atto che analogo sistema è già disciplinato dal summenzionato disegno di legge sull'attività musicale, recentemente approvato dal Senato. Si è convenuto pertanto di uniformare la disciplina dei due sistemi, assicurando nel testo in esame una particolare attenzione alla specificità teatrale e alla valorizzazione delle compagnie teatrali. Il testo prevede del resto che il Centro nazionale per il teatro sostenga esclusivamente le residenze per le quali gli enti locali di riferimento garantiscano un proprio apporto e stipulino apposite convenzioni con le compagnie teatrali.

Il Comitato ristretto ha infine preso atto positivamente delle norme contenute nell'ultimo Capo, relativo agli artisti di strada. Ha tuttavia rilevato la contraddizione per cui l'attività di tali artisti era prevista ovunque fuorché nelle strade ed ha conseguentemente modificato il testo già approvato dalla Camera dei deputati.

Conclusa l'illustrazione, il relatore – nel rinnovare un ringraziamento non rituale a tutte le componenti politiche, di maggioranza e di opposizione, per il proficuo lavoro svolto – propone di fissare a giovedì 2 novembre il termine per la presentazione di emendamenti ed esprime fin d'ora l'auspicio che, una volta concluso l'esame dell'articolato, se ne possa richiedere il trasferimento alla sede deliberante.

Il senatore MARRI chiede che, prima della fissazione del termine per gli emendamenti, si svolga la discussione generale sul testo unificato testé illustrato dal relatore.

Il PRESIDENTE fornisce assicurazioni in tal senso, indi rinvia il seguito della discussione congiunta.

IN SEDE DELIBERANTE

(4751) ***FISICHELLA ed altri. – Interventi a sostegno dell'attività del teatro dell'Opera di Roma***

(Discussione e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore MONTICONE, facendo presente che il disegno di legge prevede un contributo di 15 miliardi annui per il triennio 2001-2003 al teatro dell'Opera di Roma, in relazione al suo peculiare ruolo di rappresentanza nella città capitale della Repubblica; la copertura finanziaria è provvista a carico del Fondo speciale di parte corrente del Ministero del tesoro. Le motivazioni del provvedimento – che il relatore condivide – si legano in effetti alla particolare collocazione del teatro dell'Opera; va inoltre considerato che i recenti decreti legislativi recanti la trasformazione degli enti lirici in fondazioni (n. 367 del 1996 e n. 134 del 1998) ancorano il contributo statale – gravante sul Fondo unico dello spettacolo – all'entità delle contribuzioni apportate alle fondazioni stesse dai soggetti privati. Ad oggi, segnala il relatore, solo cinque fra le fondazioni *ex* enti lirici (La Scala di Milano, l'Arena di Verona, il Comunale di Bologna, il Regio di Torino e il Maggio musicale fiorentino) hanno acquisito l'apporto economico di soggetti privati. Tale disciplina, per quanto riguarda l'Opera di Roma, deve fare i conti con la realtà socio-economica in cui essa si colloca, caratterizzata essenzialmente da un diffuso settore terziario e dalla conseguente difficoltà per la fondazione di acquisire forti contribuzioni private. In conclusione, il relatore sottolinea l'opportunità dell'iniziativa in esame, volta ad assicurare all'Opera di Roma le risorse necessarie affinchè tale istituzione possa continuare a svolgere un ruolo pari alla sua tradizione e consono alla sua collocazione nella capitale d'Italia.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO

Il PRESIDENTE avverte che è stato testé assegnato alla Commissione in sede deliberante il disegno di legge n. 4832, sulla tutela del patrimonio storico della grande guerra, connesso per materia ai disegni di legge nn. 4813 e 4447, già all'ordine del giorno della Commissione e per i quali è previsto che il relatore svolga l'esposizione introduttiva nella seduta di domani alle ore 15.

Propone pertanto che l'ordine del giorno della Commissione sia integrato con la discussione del predetto provvedimento.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,30.

TESTO UNIFICATO PREDISPOSTO DAL RELATORE PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 4176, 1459, 3685, 4041 E 735

Disciplina generale dell'attività teatrale

CAPO I

Art. 1.

(Princípi generali)

1. Il teatro, quale mezzo di espressione artistica e culturale, costituisce aspetto fondamentale della cultura e dell'identità nazionale nonché delle culture e delle identità locali ed ha un insostituibile valore intellettuale, sociale e formativo.

2. La Repubblica promuove lo sviluppo del teatro e ne favorisce la diffusione.

3. La disciplina dell'attività teatrale rispetta la libertà dell'arte, come riconosciuta e garantita dall'articolo 33 della Costituzione

Art. 2.

(Attività pubbliche per il teatro)

1. Lo Stato, le regioni e gli enti locali, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze:

a) concorrono a un equilibrato sviluppo del teatro in tutte le sue diverse tradizioni, generi, forme, ivi comprese quelle amatoriali;

b) assicurano la conservazione del patrimonio storico teatrale;

c) garantiscono le sperimentazioni, la ricerca, il rinnovo del linguaggio teatrale e l'integrazione con le altre arti;

d) promuovono la drammaturgia italiana, con particolare riferimento alla drammaturgia contemporanea, assicurando forme di rappresentazione;

e) valorizzano le espressioni teatrali delle minoranze;

f) promuovono la formazione professionale degli operatori, anche attraverso l'istituzione di una Casa degli autori con compiti di formazione e di valorizzazione della tradizione nazionale;

g) favoriscono il ricambio generazionale nel campo delle attività teatrali.

2. Lo Stato, le regioni e gli enti locali, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, esercitano le funzioni di cui al comma 1 tenendo conto di quanto disposto dal punto 2 della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 marzo 1997, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 116 del 21 maggio 1997.

3. Lo Stato, le regioni e gli enti locali riconoscono e promuovono, ognuno nell'ambito delle proprie competenze, l'attività teatrale con caratteristiche di stabilità, definita sulla base dei princípi stabiliti all'articolo 26.

4. Nell'ambito delle funzioni di cui al comma 3, lo Stato, le regioni e gli enti locali sostengono l'attività dei teatri stabili con finalità culturali definite, sulla base dei principi di cui all'articolo 39, ne valorizzano il ruolo e ne riconoscono la funzione di interesse pubblico.

5. Nell'ambito delle funzioni di cui al comma 3, lo Stato, le regioni e gli enti locali riconoscono e tutelano, nell'area della stabilità, il ruolo del teatro stabile delle minoranze linguistiche o di gruppi linguistici istituzionalmente riconosciuti e ne promuovono lo sviluppo.

6. Lo Stato, le regioni e gli enti locali riconoscono l'apporto culturale delle compagnie teatrali di cui alla sezione V del Capo III, ne promuovono la professionalità e la circolazione sul territorio e ne sostengono l'attività.

7. Ai sensi dell'articolo 156 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, lo Stato, unitamente alle regioni e agli enti locali, svolge i seguenti compiti:

a) concorre ad elaborare, sulla base delle indicazioni programmatiche delle regioni, programmi nazionali di presenza delle attività teatrali sul territorio, con l'obiettivo di una equilibrata diffusione dell'offerta e della fruizione teatrali, favorendo l'insediamento di attività teatrali in località che ne sono sprovviste e la circolazione delle rappresentazioni sul territorio nazionale;

b) promuove la diffusione e lo sviluppo delle attività teatrali nelle scuole e sostiene la cultura e la presenza del teatro nelle università in accordo con le amministrazioni competenti;

c) preserva e valorizza la rappresentazione del repertorio classico del teatro greco-romano, anche avvalendosi dell'Istituto nazionale per il dramma antico;

d) sostiene le forme di ricerca e sperimentazione teatrale e il rinnovo dei linguaggi;

e) sostiene i festival quale occasione d'incontro tra le diverse esperienze dello spettacolo dal vivo, occasione di scambio e di promozione di progetti innovativi, di ricerca interdisciplinare e di aggiornamento del pubblico e degli operatori culturali;

f) preserva ed incentiva, nelle sue varie forme, il teatro di figura;

g) promuove e coordina il sistema delle residenze multidisciplinari, di cui al Capo V.

8. Per lo svolgimento dei compiti di cui ai commi 3, 4, 5, 6 e 7, lo Stato, le regioni e gli enti locali si avvalgono del Centro nazionale per il teatro di cui al Capo II.

9. Per lo svolgimento dei compiti di cui al presente articolo, lo Stato, le regioni e gli enti locali si avvalgono del comitato per i problemi dello spettacolo-sezione prosa, di cui all'articolo 1, comma 67, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650.

Art. 3.

(Compiti dello Stato)

1. Per le finalità di cui all'articolo 2 spetta allo Stato:

a) determinare, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di seguito denominata «Conferenza unificata», gli indirizzi generali per il sostegno delle attività teatrali, secondo princípi idonei a valorizzarne la qualità e la progettualità e a favorire il riequilibrio delle presenze dei soggetti e delle attività teatrali sul territorio;

b) definire e sostenere il ruolo delle istituzioni teatrali nazionali;

c) promuovere la presenza della produzione teatrale nazionale all'estero, anche mediante iniziative di scambi ed ospitalità reciproche con altre nazioni;

d) promuovere l'attività teatrale quale strumento di formazione e di crescita civile e sociale, con particolare riferimento ad aree di disagio sociale, quali quelle della devianza, della integrazione e dell' *handicap;*

e) definire, previa intesa con la Conferenza unificata, i requisiti della formazione del personale artistico e tecnico dei teatri;

f) individuare le aree che necessitano di interventi mirati allo sviluppo e alla diffusione delle attività teatrali nel territorio;

g) favorire il collegamento delle attività teatrali con tutti i mezzi di comunicazione audiovisiva e promuovere la formazione di una video-teatroteca nazionale, al fine di conservare la memoria visiva delle attività teatrali;

h) sostenere l'editoria teatrale con particolare riferimento alle riviste specializzate;

i) promuovere forme associative di autori con particolare riferimento alla drammaturgia italiana contemporanea.

2. Lo Stato promuove la diffusione del teatro italiano all'estero, aderisce a protocolli ed a iniziative internazionali coerenti con le finalità della presente legge e sostiene rassegne e festival teatrali che costituiscano eventi rilevanti per la promozione del teatro italiano, con particolare rife-

rimento alla drammaturgia contemporanea, e per lo scambio tra le diverse esperienze teatrali.

Art. 4.

(Compiti delle regioni)

1. Per il raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 2, le regioni svolgono i seguenti compiti:

a) elaborano, sulla base delle proposte degli enti locali, piani regionali di attività teatrali;

b) concorrono alla definizione dei programmi a livello nazionale, di cui all'articolo 2, comma 7, lettera *a)*;

c) concorrono alla formazione del personale artistico e tecnico dei teatri, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera f);

d) promuovono e sostengono la stabilità teatrale ai sensi dell'articolo 2, comma 3, sia partecipando direttamente alla costituzione di teatri stabili sia attraverso convenzioni con le compagnie e i teatri già esistenti nel proprio territorio;

e) promuovono e sostengono, in collaborazione con gli enti locali, la distribuzione della produzione teatrale nel proprio territorio, con particolare riferimento alla drammaturgia contemporanea, secondo quanto previsto dall'articolo 43;

f) promuovono la tradizione teatrale collegata alle culture, ai linguaggi e alle lingue locali;

g) definiscono, sulla base delle proposte degli enti locali, il piano regionale di restauro, ristrutturazione e adeguamento funzionale dei teatri e di costituzione di nuovi spazi teatrali;

h) concorrono alla programmazione delle residenze multidisciplinari di cui al Capo V, mediante piani regionali triennali;

i) verificano il perseguimento degli obiettivi e la coerente utilizzazione delle risorse pubbliche nell'ambito del proprio territorio;

l) favoriscono, attraverso appositi piani triennali, l'imprenditoria giovanile nel settore teatrale;

m) promuovono il turismo culturale attraverso il sostegno di iniziative teatrali realizzate presso siti di particolare importanza storico-ambientale, nel rispetto delle leggi di salvaguardia in materia.

2. Le regioni, nell'ambito della propria autonomia legislativa, prevedono strumenti e procedure di raccordo e concertazione con gli enti locali, al fine di consentire la collaborazione e l'azione coordinata, nelle materie riguardanti l'attività teatrale, con particolare riferimento alla programmazione.

3. Le regioni adeguano la propria legislazione ai princípi di cui alla presente legge entro due anni dalla data della sua entrata in vigore. Re-

stano ferme le competenze riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Art. 5.

(Compiti delle province)

1. Le province concorrono unitamente allo Stato, alle regioni e ai comuni alla definizione dei programmi nazionali di cui all'articolo 2, comma 7, lettera a), e di quelli regionali di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), e inoltre:

a) partecipano, in forma diretta o convenzionata, con assunzione dei relativi oneri, alla costituzione e alla gestione di teatri stabili ubicati nel proprio territorio, ai sensi dell'articolo 2, comma 3;

b) elaborano proposte relative ai teatri ubicati nel proprio territorio ai fini della redazione dei piani regionali triennali di cui all'articolo 4, comma 1, lettera h);

c) promuovono e realizzano, nell'ambito del piano regionale di cui all'articolo 4, comma 1, lettera g), il restauro, la ristrutturazione e l'adeguamento funzionale degli immobili di loro proprietà adibiti a teatro;

d) partecipano, anche in forma associata, secondo le linee della programmazione nazionale e regionale, alla distribuzione della produzione teatrale sul territorio, con particolare riferimento alla drammaturgia italiana contemporanea, secondo quanto previsto dall'articolo 43;

e) promuovono, in collaborazione con i comuni, attività di informazione e di educazione teatrale.

Art. 6.

(Compiti dei comuni)

1. I comuni concorrono, unitamente allo Stato, alle regioni ed alle province, alla definizione dei programmi nazionali di cui all'articolo 2, comma 7, lettera *a),* e di quelli regionali di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *a),* ed inoltre:

a) partecipano, in forma diretta o convenzionata, con assunzione dei relativi oneri, alla costituzione e alla gestione di teatri stabili presenti nel proprio territorio, ai sensi dell'articolo 2, comma 3;

b) elaborano proposte relative ai teatri ubicati nel proprio territorio ai fini della redazione dei piani regionali triennali di cui all'articolo 4, comma 1, lettera h);

c) promuovono l'attività teatrale e, in collaborazione con le province, le attività di informazione e educazione teatrale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera f);

d) promuovono e realizzano, nell'ambito del piano regionale di cui all'articolo 4, comma 1, lettera g), il restauro, la ristrutturazione e l'ade-

guamento funzionale degli immobili di loro proprietà destinati a teatri, con particolare riguardo agli immobili di valore storico, artistico e architettonico;

e) partecipano, anche in forma associata, secondo le modalità di coordinamento definite in sede regionale, alla distribuzione della produzione teatrale sul territorio, con particolare riferimento alla drammaturgia italiana contemporanea, secondo quanto previsto dall'articolo 43;

f) effettuano un sistematico monitoraggio delle attività teatrali che operano sul proprio territorio dandone annuale comunicazione alla regione e al Centro nazionale per il teatro.

2. I comuni, nell'ambito delle funzioni di cui al comma 1, lettera c), svolgono compiti attinenti anche alla programmazione e alla erogazione dei servizi teatrali, avvalendosi di proprie strutture come i teatri municipali o di soggetti privati. I comuni possono altresì, nelle forme stabilite dalla legislazione vigente e dall'ordinamento regionale, costituire appositi organismi per la promozione, la programmazione e la gestione delle attività teatrali, cui possono partecipare anche le province, secondo quanto previsto dall'articolo 43.

Art. 7.

(Interventi pubblici per le attività teatrali)

1. L'intervento pubblico nel campo delle attività teatrali, nel rispetto della libertà dell'espressione artistica, é disposto attraverso programmi triennali di allocazione delle risorse sulla base di progetti dei soggetti delle attività teatrali, in applicazione di criteri e indirizzi definiti con regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

2. La programmazione nazionale degli interventi pubblici, fatto salvo quanto attiene agli interventi diretti dello Stato, é definita d'intesa con la Conferenza unificata ed avviene attraverso il coordinamento delle programmazioni regionali, perseguendo obiettivi di equilibrio della presenza delle attività e dell'offerta teatrale sul territorio, anche ai fini della destinazione delle risorse di cui all'articolo 1 della legge 15 dicembre 1998, n. 444. Nella definizione della programmazione nazionale sono indicate forme particolari di sostegno e risorse adeguate per favorire lo sviluppo di attività teatrali stabili e la circolazione delle compagnie nelle regioni di cui all'obiettivo 1 del regolamento (CEE) n. 2081/93 del Consiglio, del 20 luglio 1993, e successive modificazioni.

3. Ai fini del coordinamento di cui al comma 2, la Conferenza unificata consulta il comitato per i problemi dello spettacolo – sezione prosa – di cui all'articolo 1, comma 67, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650.

4. I compiti di cui al presente articolo sono svolti dal Centro nazionale per il teatro.

Art. 8.

(Educazione e promozione teatrale)

1. La Repubblica promuove e sostiene l'educazione teatrale quale strumento pedagogico e didattico. Le istituzioni scolastiche, nell'esercizio dell'autonomia organizzativa e didattica di cui all'articolo 21, commi 8 e 9, della legge 15 marzo 1997, n. 59, possono stabilire tempi di svolgimento di attività didattiche integrative concernenti l'educazione teatrale. Le istituzioni scolastiche possono stipulare convenzioni con le amministrazioni competenti, gli enti locali e le istituzioni teatrali anche allo scopo di favorire attività di aggiornamento e di orientamento scolastico ai sensi dell'articolo 21, comma 12, della citata legge n. 59 del 1997.

Art. 9.

(Attività di formazione del personale dello spettacolo)

1. La Repubblica assicura la formazione, l'aggiornamento e il perfezionamento professionale del personale artistico e tecnico dei teatri, al fine di contribuire allo sviluppo e alla diffusione del teatro e alla sua integrazione con le altre arti della scena.

2. Il Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione e del lavoro e della previdenza sociale, e previo parere della Conferenza unificata, fissa i requisiti minimi per l'accreditamento delle strutture che gestiscono la formazione professionale del personale tecnico come previsto dall'articolo 142, comma 1, lettera *d),* del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

3. L'Accademia nazionale d'arte drammatica, nell'ambito dell'autonomia di cui alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, può istituire nuove sedi e sottoscrivere accordi con scuole di teatro qualificate al fine di realizzare un decentramento territoriale dell'attività di formazione del personale artistico.

4. L'Accademia nazionale d'arte drammatica, previa convenzione con i teatri stabili o altri soggetti dell'attività teatrale, individuati sulla base dell'esperienza maturata e dei risultati artistici raggiunti, può organizzare corsi professionali preliminari all'inserimento nel mondo del lavoro.

5. L'attività di formazione degli organizzatori e tecnici dello spettacolo è disciplinata con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal Ministro per i beni e le atti-

vità culturali di concerto con i Ministri del lavoro e della previdenza sociale, della pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

6. Le regioni informano periodicamente il Centro nazionale per il teatro circa le proprie iniziative inerenti l'attività di formazione ed aggiornamento del personale dello spettacolo.

Art. 10.

(Drammaturgia contemporanea)

1. La Repubblica sostiene e riconosce la drammaturgia contemporanea, in particolare la drammaturgia italiana, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera d). L'allestimento, la promozione e la distribuzione di nuove opere costituisce criterio preferenziale per l'assegnazione dei contributi pubblici di cui all'articolo 7. Il Centro nazionale per il teatro deve destinare annualmente una quota predefinita delle risorse disponibili al sostegno della produzione di opere di autori contemporanei. Con regolamento del Ministro per i beni e le attività culturali, emanato d'intesa con la Conferenza unificata entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri per l'assegnazione di contributi agli autori e ai soggetti dell'attività teatrale impegnati nella produzione contemporanea.

Art. 11.

(Tutela delle specificità della cultura teatrale italiana)

1. Allo scopo di salvaguardare le specificità della cultura teatrale italiana nel panorama culturale europeo, i programmi triennali di intervento pubblico di cui all'articolo 7 assicurano particolare sostegno a progetti di attività svolti nei paesi dell'Unione europea.

2. Al fine di assicurare il regime di reciprocità tra l'Italia e gli altri paesi dell'Unione europea, i programmi triennali di intervento pubblico di cui all'articolo 7 assicurano adeguato sostegno finanziario a progetti di coproduzione ed ospitalità, anche diffuse sul territorio, effettuate da formazioni europee di riconosciuto livello culturale. Tali progetti sono finanziati con priorità se specificamente rivolti alle comunità italiane residenti nell'ambito dell'Unione europea.

Art. 12.

(Pubblicità degli atti)

1. I provvedimenti relativi agli interventi pubblici a favore dell'attività teatrale di cui all'articolo 7 sono resi pubblici con l'indicazione, fra l'altro, dei seguenti elementi:

a) le domande presentate, con particolare riferimento ai soggetti richiedenti e alle opere proposte;

b) le motivazioni in base alle quali le singole domande sono state accolte;

c) i parametri adottati ai fini della determinazione dell'ammontare del contributo assegnato;

d) i nomi dei membri di commissione presenti ed assenti in sede di esame delle domande di contributo.

2. All'attività del Centro nazionale per il teatro si applicano le disposizioni in tema di accesso ai documenti amministrativi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

CAPO II

CENTRO NAZIONALE PER IL TEATRO

Art. 13.

(Costituzione del Centro nazionale per il teatro)

1. Il Ministro per i beni e le attività culturali, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, costituisce la società per azioni denominata «Centro nazionale per il teatro», che acquista la personalità giuridica, in deroga all'articolo 2331 del codice civile, con l'atto costitutivo.

2. L'atto costitutivo determina il capitale sociale e il numero delle azioni e indica l'amministratore unico della società, che resta in carica fino alla nomina del consiglio di amministrazione, ai sensi dell'articolo 19.

3. La società é regolata dalle disposizioni del codice civile non espressamente derogate dalla presente legge.

4. Il capitale sociale ed il numero delle azioni della società sono determinati dall'atto costitutivo di cui al presente articolo e comunque in misura non superiore al patrimonio dell'Ente teatrale italiano.

Art. 14.

(Capitale sociale)

1. All'atto della costituzione del Centro nazionale per il teatro il capitale sociale é interamente sottoscritto dallo Stato, ai sensi delle vigenti disposizioni, e il Ministro per i beni e le attività culturali esercita i diritti dell'azionista. La somma corrispondente al capitale sociale é reperita nell'ambito delle disponibilità del Fondo unico per lo spetta colo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163.

2. Le regioni e gli enti locali possono partecipare, anche in forma associata, al capitale sociale. Tale partecipazione avviene mediante trasferimento di azioni o aumento del capitale sottoscritto dai predetti enti.

3. Salvo quanto previsto dal comma 2, le azioni non sono trasferibili.

4. Il Centro nazionale per il teatro puó costituire, con atto unilaterale, una ulteriore società per azioni, della quale é unico azionista, per lo svolgimento dei compiti di promozione teatrale, previsti dall'articolo 16, nonché di ulteriori compiti, sulla base di una convenzione con il Ministero per i beni e le attività culturali, per le finalità di cui all'articolo 2, comma 7, lettera b), e all'articolo 3, comma 1, lettere *e), f)* e *h).*

Art. 15.

(Successione all'Ente teatrale italiano)

1. L'Ente teatrale italiano (ETI), di cui alla legge 14 dicembre 1978, n. 836, é soppresso a decorrere dalla data di costituzione del Centro nazionale per il teatro.

2. Il Centro nazionale per il teatro subentra nei diritti e nei rapporti attivi e passivi dell'ETI, in essere alla data della sua costituzione.

3. Il Ministro per i beni e le attività culturali dispone, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il trasferimento degli spazi teatrali di proprietà dell'ETI sulla base delle indicazioni dei comuni in cui tali spazi sono ubicati.

Art. 16.

(Oggetto sociale)

1. Il Centro nazionale per il teatro persegue la promozione e la diffusione della cultura teatrale e cura il coordinamento delle diverse attività ed iniziative nel settore del teatro. In particolare il Centro nazionale per il teatro ha per oggetto:

a) l'attività di programmazione, a livello nazionale sulla base delle indicazioni programmatiche delle regioni, dell'allocazione delle risorse da destinare alle attività teatrali, in attuazione dell'articolo 2, comma 7, let-

tera *a),* e secondo le modalità indicate dall'articolo 7, e la conseguente attribuzione delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo ai soggetti destinatari;

b) il sostegno finanziario alle istituzioni teatrali nazionali;

c) la diffusione e lo sviluppo delle attività teatrali nelle scuole e nelle università, sulla base di indirizzi previamente stabiliti con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, in coordinamento con le regioni e gli enti locali e sulla base di convenzioni stipulate con le amministrazioni competenti;

d) la definizione e il coordinamento, unitamente al Centro nazionale per la musica, ove costituito, del sistema delle residenze multidisciplinari di cui al Capo V, sulla base delle proposte dei comuni e delle province di cui rispettivamente agli articoli 6, comma 1, lettera b), e 5, comma 1, lettera b), e dei piani regionali triennali, di cui all'articolo 4, comma 1, lettera h);

e) le attività di promozione indicate alle lettere *c)* e *d)* del comma 1 dell'articolo 3, sulla base di una convenzione stipulata con il Ministero per i beni e le attività culturali;

f) la diffusione della cultura teatrale e l'equilibrata circolazione degli spettacoli sul territorio nazionale, anche tramite gli organismi per la promozione, la programmazione e la gestione delle attività teatrali di cui all'articolo 6, comma 2, e all'articolo 43, comma 1;

g) il sostegno ai soggetti dell'attività teatrale di cui alla presente legge.

2. Per l'attribuzione delle risorse, il Centro nazionale per il teatro si avvale della commissione consultiva per il teatro di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 21 dicembre 1998, n. 492. La composizione della commissione é ridefinita con regolamento del Ministro per i beni e le attività culturali ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Art. 17.

(Organi)

1. Sono organi del Centro nazionale per il teatro:

a) il presidente;
b) il consiglio di amministrazione;
c) il collegio sindacale;
d) l'assemblea.

2. La durata degli organi di cui al comma 1, lettere *a), b)* e *c),* é di tre anni. Ciascun componente può essere confermato una sola volta e, se

nominato prima della scadenza triennale, resta in carica fino a tale scadenza.

Art. 18.

(Presidente)

1. Il presidente:

a) ha la legale rappresentanza della società e ne promuove le attività;

b) convoca e presiede il consiglio di amministrazione;

c) assume, nei casi urgenti, le decisioni di competenza del consiglio di amministrazione, salvo ratifica da parte di quest'ultimo nei trenta giorni successivi;

d) esercita gli altri compiti attribuitigli dalla legge o dallo statuto.

2. Lo statuto della società determina gli atti di gestione per i quali il potere di rappresentanza può essere delegato dal presidente al direttore generale.

3. Il presidente è nominato dal consiglio di amministrazione tra i suoi membri, ai sensi dell'articolo 2380, quarto comma, del codice civile, alternativamente, tra i componenti di cui all'articolo 19, comma 3, lettere *a), b)* e *c).*

Art. 19.

(Consiglio di amministrazione)

1. Il consiglio di amministrazione svolge le attività inerenti ai compiti di cui all'articolo 16, nonché a quelli ulteriori ad esso attribuiti dalla legge o dallo statuto.

2. Il consiglio di amministrazione é composto da dieci membri, compreso il presidente, scelti tra personalità di elevato profilo culturale nel campo del teatro e con comprovate capacità organizzative, desumibili dalla direzione per almeno cinque anni di teatri stabili pubblici o privati, o di altri organismi teatrali che abbiano ricevuto contributi statali per almeno sei anni, ovvero dalla direzione di istituzioni teatrali straniere di comprovato prestigio internazionale. La carica di membro del consiglio di amministrazione è incompatibile con l'esercizio attuale e personale di attività inerenti alle competenze del Centro nazionale per il teatro.

3. I membri sono nominati, nel numero di nove, dal Consiglio dei Ministri, sentiti il Ministro per i beni e le attività culturali, le organizzazioni sindacali e le associazioni più rappresentative di categoria, e previo

parere delle Commissioni parlamentari competenti, con il rispetto delle seguenti proporzioni:

a) tre membri sulla base della designazione del Ministro per i beni e le attività culturali;

b) tre membri sulla base della designazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

c) tre membri sulla base della designazione della Conferenza unificata.

4. È membro di diritto del consiglio di amministrazione il responsabile della direzione generale per le attività di spettacolo del Ministero per i beni e le attività culturali.

5. Nelle votazioni in seno al consiglio di amministrazione, in caso di parità, prevale il voto del presidente.

6. I soggetti ai quali spetta il potere di designazione di cui al comma 3 comunicano agli azionisti le proprie designazioni entro il quarantacinquesimo giorno antecedente la scadenza del consiglio di amministrazione in carica. Se uno o più componenti vengono a mancare prima della scadenza, il soggetto che li aveva designati comunica le designazioni sostitutive entro trenta giorni dall'evento che ha determinato la cessazione dalla carica.

7. Qualora entro il termine di cui al comma 6, primo periodo, non siano pervenute tutte le designazioni, l'assemblea nomina, in via provvisoria, un amministratore unico, che esercita anche i compiti del presidente e resta in carica fino alla ricostituzione del consiglio di amministrazione. L'amministratore unico é scelto tra i membri del consiglio di amministrazione in carica designati dal Ministro per i beni e le attività culturali.

Art. 20.

(Assemblea e collegio sindacale)

1. Lo statuto indica il numero dei componenti dell'assemblea, designati in rappresentanza degli azionisti.

2. Il collegio sindacale é composto da tre sindaci effettivi e due supplenti. Il numero dei sindaci può essere aumentato, in conformità all'articolo 2397 del codice civile, nell'ipotesi indicata dall'articolo 14, comma 2, della presente legge.

Art. 21.

(Direttore generale)

1. Il direttore generale del Centro nazionale per il teatro é nominato dal consiglio di amministrazione tra soggetti in possesso di comprovati ed adeguati requisiti tecnico-professionali, in relazione ai compiti della so-

cietà, e che non versino nelle situazioni di incompatibilità previste dall'articolo 19, comma 2.

2. Il direttore generale é assunto con contratto di lavoro di diritto privato di durata triennale, rinnovabile una sola volta.

3. La deliberazione del consiglio di amministrazione in ordine al contratto di lavoro del direttore generale é soggetta ad approvazione dell'assemblea.

4. Il direttore generale é responsabile della struttura organizzativa e amministrativa della società e ne dirige il personale; partecipa alle sedute del consiglio di amministrazione, senza diritto di voto, e cura l'esecuzione delle sue deliberazioni; compie gli atti a lui delegati dal presidente, sulla base dello statuto; svolge ogni altro compito affidatogli dallo statuto o dal consiglio di amministrazione.

5. La carica di direttore generale é incompatibile con l'esercizio delle funzioni di dipendente dello Stato o di qualsiasi ente pubblico o privato e con lo svolgimento di attività professionale. Il dipendente dello Stato o di un ente pubblico nominato direttore generale viene collocato in aspettativa senza assegni per tutta la durata dell'incarico. Si applica il regime previdenziale dell'assicurazione generale obbligatoria.

Art. 22.

(Proventi)

1. Il Centro nazionale per il teatro, ai fini dello svolgimento dei compiti di cui all'articolo 16 e per il suo funzionamento, riceve dal Ministero per i beni e le attività culturali, sulla base di apposita convenzione, i fondi già destinati all'ETI.

2. Il Ministro per i beni e le attività culturali puó, con proprio decreto, attribuire al Centro nazionale per il teatro ulteriori risorse da reperire nell'ambito del Fondo unico per lo spettacolo.

3. Il Centro nazionale per il teatro, fermo quanto previsto dai commi 1 e 2, può essere destinatario di finanziamenti dello Stato, di altri enti pubblici e dell'Unione europea, il cui utilizzo é disciplinato sulla base di apposite convenzioni con i soggetti finanziatori.

4. Le risorse finanziarie di cui al comma 2 del presente articolo, nonché quelle di cui al comma 1 dell'articolo 23, destinate ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nel settore delle attività teatrali, non concorrono a formare il reddito del Centro nazionale per il teatro.

Art. 23.

(Risorse finanziarie destinate all'attività teatrale)

1. Il Ministro per i beni e le attività culturali, effettuata la ripartizione del Fondo unico per lo spettacolo, ai sensi dell'articolo 2 della legge 30 aprile 1985, n. 163, attribuisce al Centro nazionale per il teatro, sentito il comitato per i problemi dello spettacolo – sezione prosa – di cui all'articolo 1, comma 67, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650, la quota delle risorse destinate al teatro di prosa connessa allo svolgimento dei compiti previsti dall'articolo 16 della presente legge. Resta ferma l'attribuzione della quota di tali risorse direttamente gestita dallo Stato e di quella direttamente destinata alle regioni, per le attività di propria competenza e per quelle delegate agli enti locali.

2. Il Centro nazionale per il teatro si avvale, per l'utilizzazione delle risorse di cui al comma 1, di un proprio servizio di tesoreria, affidato secondo le modalità previste dal decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157.

3. Per il primo triennio di attività, il Centro nazionale per il teatro, nell'ambito della propria programmazione e della allocazione delle risorse, tiene conto delle percentuali di ripartizione del Fondo unico per lo spettacolo destinato al teatro di prosa, come definite, con riferimento ai settori di attività, nel triennio precedente la sua costituzione.

Art. 24.

(Personale)

1. Il rapporto di lavoro dei dipendenti del Centro nazionale per il teatro é disciplinato dalle disposizioni del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa ed é costituito e regolato contrattualmente.

2. La retribuzione é determinata dal contratto collettivo nazionale di lavoro del settore.

3. Il Centro nazionale per il teatro subentra nei rapporti di lavoro con i dipendenti dell'ETI, esistenti alla data della successione di cui all'articolo 15.

4. I dipendenti di cui al comma 3 conservano i diritti loro derivanti dall'anzianità maturata nell'ambito del rapporto di lavoro intercorso con l'ETI. In particolare, il trattamento di fine rapporto, già maturato presso l'ETI, non é soggetto a ricalcolo e costituisce accantonamento rivalutabile secondo i criteri previsti dall'articolo 2120 del codice civile.

Art. 25.

(Gestione commissariale ed insolvenza)

1. Nei casi di gravi irregolarità nell'adempimento dei doveri degli amministratori e dei sindaci o nel funzionamento del Centro nazionale per il teatro, il Ministro per i beni e le attività culturali puó revocare gli amministratori e i sindaci ed affidare la gestione della società ad uno o tre commissari, determinandone i poteri e la durata. Si applicano le disposizioni dell'articolo 2543, secondo comma, del codice civile. Non si applicano le disposizioni dell'articolo 2409 del codice civile.

2. Il Centro nazionale per il teatro é soggetto, in caso di insolvenza, alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, con esclusione del fallimento.

Capo III

SOGGETTI DELLA STABILITÀ TEATRALE

Sezione I

PRINCIPI GENERALI

Art. 26.

(Definizione)

1. L'attività teatrale con caratteristiche di stabilità è definita sulla base dei seguenti principi:

a) rapporto stabile tra una comunità individuata di artisti e tecnici con uno o piú luoghi teatrali di una regione ovvero, in casi determinati, con luoghi teatrali ubicati in regioni diverse;

b) produzione teatrale propria, individuata sulla base di un organico progetto culturale, definito triennalmente, che tenga conto sia della tradizione teatrale nazionale che della ricerca ed innovazione teatrale, con particolare riferimento alla sperimentazione ed al teatro per i ragazzi;

c) nell'ambito della produzione di cui alla lettera *b),* promozione della drammaturgia italiana contemporanea, perseguendo il fine della continuazione e valorizzazione di un'alta tradizione culturale;

d) nell'ambito della produzione di cui alla lettera *b),* ricerca e rappresentazione del patrimonio teatrale collegato a tradizioni culturali locali;

e) nell'ambito della produzione di cui alla lettera *b),* promozione della ricerca su nuovi linguaggi e modalità espressive, nonché su forme di integrazione con le altre arti della scena;

f) assenza di fine di lucro e conseguente reinvestimento nell'attività teatrale degli eventuali utili conseguiti;

g) attivazione di rapporti stabili con le scuole e le università, mediante circuiti di informazione e preparazione all'evento teatrale, idonei a favorire il potenziamento della cultura teatrale della comunità.

Sezione II

TEATRI NAZIONALI

Art. 27.

(Teatri nazionali)

1. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro per i beni e le attività culturali puó attribuire, sentite le regioni e gli enti locali interessati, con proprio decreto, ad una o piú istituzioni teatrali la qualifica di «teatro nazionale». Tale qualifica puó riguardare anche settori specifici della produzione teatrale, quali il teatro sperimentale e il teatro per ragazzi.

2. I teatri nazionali hanno personalità giuridica di diritto privato, ai sensi dell'articolo 12 del codice civile, e natura giuridica di associazioni o di fondazioni.

3. La deliberazione sulle tariffe di accesso ai teatri nazionali é soggetta all'approvazione del Ministro per i beni e le attività culturali, al fine di consentire la più ampia fruizione da parte dei cittadini.

Art. 28.

(Riconoscimento)

1. Ai fini del riconoscimento di cui all'articolo 27, il Ministro per i beni e le attività culturali considera prioritariamente i teatri stabili ad iniziativa pubblica e tiene conto dei seguenti principi:

a) esperienza maturata;

b) ruolo avuto nella storia teatrale italiana;

c) area nella quale insistono e bacino dei potenziali fruitori.

2. Al fine di ottenere il riconoscimento di cui all'articolo 27, lo statuto del teatro nazionale deve prevedere:

a) la partecipazione di enti pubblici;

b) la presenza di un sovrintendente, con garanzie per l'indipendenza delle sue scelte culturali;

c) lo svolgimento delle attività teatrali indicate dall'articolo 30, comma 4, previa convenzione che ne definisca i contenuti e gli oneri rispettivamente a carico dello Stato e degli enti partecipanti;

d) la partecipazione all'assemblea dei rappresentanti dei partecipanti pubblici e privati in proporzione all'apporto finanziario e patrimoniale di ciascuno.

Art. 29.

(Sovrintendente)

1. Il sovrintendente dei teatri nazionali é nominato dal Ministro per i beni e le attività culturali, d'intesa con l'assemblea dell'ente, tra personalità di alta qualificazione culturale, con riferimento al mondo del teatro. Il sovrintendente resta in carica tre anni e può essere riconfermato per non più di due volte; può nominare un direttore aggiunto, al quale delegare funzioni gestionali o artistiche.

Art. 30.

(Compiti)

1. I teatri nazionali hanno il compito di rappresentare e valorizzare il patrimonio teatrale nazionale, promuovendone la conoscenza e la diffusione ed assicurando la valorizzazione, nell'ambito della programmazione della propria attività, degli autori italiani contemporanei.

2. I teatri nazionali assicurano una propria significativa produzione di spettacoli teatrali, definita in sede di programmazione triennale dell'attività.

3. I teatri nazionali possono ospitare, nell'ambito di un proprio organico progetto culturale, produzioni di teatri stabili e di teatri di altri Stati con particolare riguardo agli Stati europei, nonché produzioni di compagnie italiane e di altri Stati particolarmente significative, nell'ambito di un reciproco scambio di esperienze culturali.

4. I teatri nazionali promuovono la rappresentazione e la conoscenza di specifici settori della tradizione drammaturgica nazionale mediante attività definite dal Ministro per i beni e le attività culturali, previo parere della Commissione consultiva per il teatro di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 21 dicembre 1998, n. 492.

Art. 31.

(Risorse finanziarie)

1. I teatri nazionali sono destinatari di finanziamenti da parte degli enti partecipanti e da parte dell'amministrazione centrale dello Stato, che vi provvede, in via diretta, mediante prelievo in sede di ripartizione del Fondo unico per lo spettacolo, per la parte relativa al teatro di prosa, ai sensi dell'articolo 2 della legge 30 aprile 1985, n. 163.

2. I teatri nazionali possono essere altresì destinatari di apporti economici di soggetti privati.

3. Lo statuto determina la misura dell'apporto finanziario degli enti partecipanti, in misura complessivamente non inferiore all'apporto finanziario annuale dello Stato.

Sezione III

TEATRI D'EUROPA

Art. 32.

(Riconoscimento)

1. Al fine di dare attuazione a quanto previsto dal Trattato di Amsterdam, ratificato e reso esecutivo ai sensi della legge 16 giugno 1998, n. 209, ed in coerenza con l'articolo 3, comma 2, della presente legge, il Ministro per i beni e le attività culturali, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, può attribuire, con proprio decreto, ad una o più istituzioni teatrali, la qualifica di «Teatro d'Europa», considerando il ruolo svolto nel contesto delle attività teatrali europee, l'esperienza maturata e i riconoscimenti ottenuti.

Art. 33.

(Compiti)

1. I Teatri d'Europa hanno i seguenti compiti:

a) favorire scambi continuativi ed organici di lavoro tra registi, scrittori, autori, attori, scenografi, creatori e tecnici europei;

b) collaborare con analoghe istituzioni europee, anche al fine di sviluppare una maggiore integrazione tra le diverse forme di spettacolo;

c) curare la documentazione sulla cultura teatrale europea, anche in accordo con analoghe istituzioni europee.

Art. 34.

(Risorse finanziarie)

1. I Teatri d'Europa sono destinatari di finanziamenti specifici da parte degli enti partecipanti e dell'amministrazione centrale dello Stato, secondo le modalità di cui agli articoli 7, comma 1, e 31, comma 1. Si applica altresì la disposizione di cui all'articolo 31, comma 2.

Sezione IV

TEATRI STABILI

Art. 35.

(Sistema della stabilità)

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e gli enti locali disciplinano il sistema della stabilità nel proprio territorio.

2. Al fine di favorire la presenza teatrale sul territorio, perseguendo una politica di riequilibrio, le regioni prive di un teatro stabile possono:

a) partecipare ad un teatro stabile già esistente nel territorio di una regione diversa;

b) associarsi ad altri enti locali o soggetti privati per costituire un teatro stabile;

c) convenzionarsi con soggetti privati che già svolgono attività teatrale con carattere di stabilità, nel rispetto dei princípi di cui all'articolo 26.

3. Gli statuti dei teatri stabili, nelle ipotesi previste dal comma 2, lettere *a)* e *b),* devono garantire la ripartizione della attività teatrale tra le sedi ubicate nei territori delle regioni partecipanti.

4. Ai fini della ripartizione delle risorse pubbliche destinate ai teatri stabili, il Centro nazionale per il teatro tiene conto, in attuazione del principio di riequilibrio della presenza teatrale sul territorio, dei teatri stabili istituiti nelle forme indicate dal comma 2.

Art. 36.

(Riconoscimento)

1. La qualifica di «teatro stabile» é attribuita dal Ministro per i beni e le attività culturali su indicazione della regione in cui il teatro ha sede,

ovvero su proposta congiunta delle regioni interessate nelle ipotesi di cui all'articolo 35, comma 2, lettere *a)* e *b)*.

2. Ai fini del riconoscimento lo statuto deve prevedere:

a) forme di stabilità degli artisti, in relazione al progetto culturale elaborato, e la stabilità del personale tecnico;

b) la presenza di un sovrintendente, individuato tra personalità della cultura teatrale di elevato profilo;

c) la presenza dell'assemblea dei partecipanti e del collegio dei revisori dei conti;

d) la possibilità della partecipazione di soggetti privati, con definizione delle garanzie volte ad assicurare la libertà dell'espressione artistica;

e) la disponibilità di una sala teatrale con almeno cinquecento posti, ovvero, nelle ipotesi di un teatro con piú sedi o operante in piú regioni, la corrispondente disponibilità di sale, delle quali almeno una non inferiore a quattrocento posti;

f) la misura dell'apporto degli enti partecipanti, complessivamente non inferiore all'apporto annuale definito dal Centro nazionale per il teatro;

g) la previsione di un centro teatro studio, di servizi culturali e di attività editoriali.

Art. 37.

(Compiti)

1. I teatri stabili svolgono funzioni nei seguenti settori:

a) produzione teatrale;

b) gestione di programmi di ospitalità coerenti con il proprio progetto culturale;

c) aggiornamento degli artisti e dei tecnici;

d) collaborazione organica con autori teatrali nella attività di ricerca;

e) educazione del pubblico con particolare riguardo ai giovani ed agli studenti.

2. La produzione teatrale avviene sulla base di progetti triennali di significativo contenuto culturale, con particolare riferimento alla drammaturgia italiana contemporanea, e di un sistematico programma di ricerca. Essa é svolta nella sede o nelle sedi istituzionali del teatro con possibilità di ulteriori rappresentazioni in altri teatri.

3. I programmi di ospitalità svolgono una funzione integrativa della produzione del teatro stabile, nell'ambito del progetto culturale triennale, nonché una funzione di ampliamento delle conoscenze del pubblico. Essi devono prioritariamente riguardare la produzione di altri teatri stabili e compagnie che si inseriscono, con la propria rappresentazione, nel progetto complessivo elaborato dal teatro.

Art. 38.

(Teatri stabili ad iniziativa pubblica)

1. Le regioni, le province e i comuni possono partecipare stabilmente, sostenendone finanziariamente l'attività, ai teatri stabili che hanno sede nel proprio territorio o in quello di regioni diverse. Quando almeno due dei predetti enti territoriali partecipano stabilmente alla vita di un teatro stabile, il Ministro per i beni e le attività culturali, con proprio decreto, può attribuire ad esso la qualifica di «teatro stabile ad iniziativa pubblica».

Art. 39.

(Teatri stabili con finalità culturali definite)

1. Il Ministro per i beni e le attività culturali, con proprio decreto, su proposta della regione in cui il teatro ha sede, può attribuire la qualifica di «teatro stabile con finalità culturali definite» ai teatri stabili che:

a) perseguono, quali proprie finalità statutarie, la ricerca e la produzione in particolari settori della cultura e della fruizione teatrale, con riferimento alle aree della sperimentazione e del teatro per i ragazzi, nonché a forme di integrazione con le altre arti della scena.

b) elaborano progetti culturali triennali che rispondano ai princípi generali di definizione dei compiti pubblici dell'area della stabilità.

2. Con il medesimo decreto di cui al comma 1, il Ministro definisce, tenuto conto delle finalità culturali perseguite, i requisiti delle sale teatrali dei teatri stabili con finalità culturali definite, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 36, comma 2, lettera e).

3. I teatri stabili con finalità culturali definite hanno personalità giuridica di diritto privato.

4. Ai fini del riconoscimento di cui al comma 2, lo statuto dei teatri stabili con finalità culturali definite prevede:

a) la produzione di un significativo numero di propri spettacoli per ciascuna stagione teatrale, ricorrendo all'opera di più registi e tenendo conto della drammaturgia italiana contemporanea;

b) forme di ospitalità intese come completamento della propria produzione, nell'ambito del progetto culturale;

c) iniziative volte ad incentivare la cultura teatrale nell'ambito del territorio di appartenenza.

d) un direttore artistico, con la responsabilità di elaborare il progetto culturale triennale, di cui al comma 1, lettera b);

e) un nucleo artistico stabile.

5. Quando la regione ed almeno una provincia ed un comune partecipano stabilmente, sostenendone finanziariamente l'attività, ai teatri stabili di cui al comma 1, il Ministro per i beni e le attività culturali, con proprio decreto, può attribuire ad essi la qualifica di «teatri stabili con finalità culturali definite ad iniziativa pubblica».

Sezione V

COMPAGNIE TEATRALI

Art. 40.

(Compiti)

1. Le compagnie teatrali hanno il compito primario di promuovere la circolazione, su tutto il territorio nazionale, dello spettacolo dal vivo, concorrendo alla rappresentazione della tradizione storica del teatro italiano e alla diffusione della cultura e dell'arte teatrale presso il pubblico di ogni età e fascia sociale su tutto il territorio nazionale.

2. Le compagnie teatrali, in virtù della costituzione in un nucleo artistico e organizzativo stabile nel tempo, garantiscono la promozione della drammaturgia italiana contemporanea, la ricerca e la valorizzazione dei nuovi talenti, la nascita e la sperimentazione di particolari forme dell'arte teatrale.

Art. 41.

(Natura giuridica)

1. Le compagnie teatrali sono persone giuridiche private che si organizzano in forma di enti, associazioni o società di produzione teatrale e adottano uno statuto coerente con la loro funzione professionale e culturale.

Art. 42.

(Attività)

1. Ai fini del sostegno di cui all'articolo 2, comma 6, le attività delle compagnie teatrali si articolano sulla base di progetti culturali triennali che rispondano alle seguenti caratteristiche:

a) particolare qualità e significato del progetto;

b) itinerario che valorizzi l'incontro tra domanda e offerta teatrale, con particolare riguardo alle zone del territorio nazionale con minore pre-

senza di attività e di soggetti teatrali, al fine di riequilibrarne la diffusione e circolazione;

c) attività di ricerca e sperimentazione, anche con riguardo all'attività per l'infanzia e i ragazzi, alla valorizzazione dei talenti, al rinnovamento del linguaggio e all'integrazione con altre arti sceniche;

d) presenza, nell'ambito dei progetti culturali, di opere di drammaturgia italiana contemporanea.

2. Il sostegno di cui all'articolo 2, comma 6, è assicurato con priorità alle compagnie teatrali che presentino un nucleo artistico con carattere di continuità.

CAPO IV

DIFFUSIONE DELLA CULTURA TEATRALE

Art. 43.

(Attività di distribuzione ed esercizio teatrale)

1. Le regioni e gli enti locali sostengono le attività di distribuzione ed esercizio teatrale, valorizzando la rete dei teatri municipali e costituendo appositi organismi regionali, interprovinciali o interregionali.

2. Gli organismi di cui al comma 1 garantiscono la distribuzione delle diverse forme di spettacolo dal vivo ed elaborano, in forma associata, progetti organici di gestione dei servizi teatrali, anche al fine di sostenere le residenze multidisciplinari di cui al Capo V ed agevolarne il coordinamento.

3. Agli organismi di cui al comma 1, per le finalità di cui al presente articolo, sono assegnate annualmente e con proiezione triennale quote dei fondi riservati alla prosa nell'ambito del Fondo unico per lo spettacolo, tenendo conto degli interventi eventualmente previsti per le aree territoriali carenti di servizi.

4. Qualora negli organismi di cui al comma 1 non siano presenti rappresentanze espresse dalle regioni interessate, quote finalizzate del Fondo unico per lo spettacolo riservate alla prosa sono assegnate annualmente alle regioni.

CAPO V

RESIDENZE MULTIDISCIPLINARI

Art. 44.

(Sistema delle residenze multidisciplinari)

1. Al fine di incentivare la presenza teatrale sul territorio, garantendone la continuità, e di favorire l'incremento della cultura teatrale, nonché l'integrazione delle diverse discipline dello spettacolo, il Centro nazionale per il teatro, unitamente al Centro nazionale per la musica, ove costituito, definisce il sistema delle residenze multidisciplinari, sulla base di piani redatti con cadenza triennale dalle regioni su proposta dei comuni e delle province.

2. La residenza multidisciplinare si caratterizza per la permanenza triennale di una compagnia nell'ambito di un teatro municipale, ovvero di più teatri nell'ambito di un territorio definito, e comunque non superiore a quello di due province confinanti, sulla base di un progetto multidisciplinare che preveda:

a) attività di produzione e distribuzione teatrale, musicale e di danza;

b) un numero minimo di rappresentazioni, con obbligo di produzioni proprie;

c) un periodo minimo di apertura della sede o delle sedi teatrali.

3. La permanenza triennale di cui al comma 2 può essere immediatamente rinnovata nella medesima sede soltanto per un ulteriore triennio.

4. La compagnia che abbia acquisito la residenza triennale può promuovere, fermo restando l'obbligo di proprie produzioni, la rappresentazione di produzioni di altre compagnie nel teatro, anche avvalendosi delle strutture di cui all'articolo 6, comma 2. Essa puó rappresentare la propria produzione anche in altri teatri, previo adempimento degli obblighi attinenti alla propria produzione presso il teatro di residenza ed al di fuori del periodo minimo di apertura stabilito ai sensi del comma 2.

5. Il Centro nazionale per il teatro vigila sul rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo.

6. Al termine del ogni triennio di attività, il Centro nazionale per il teatro, acquisito il parere del comitato per i problemi dello spettacolo – sezione prosa – di cui all'articolo 1, comma 67, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650, valuta la corrispondenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi programmatici delle residenze multidisciplinari e provvede, ove necessario, ad apportare i necessari correttivi e integrazioni.

Art. 45.

(Sostegno alle residenze)

1. Il Centro nazionale per il teatro sostiene esclusivamente le residenze multidisciplinari per le quali gli enti locali di riferimento garantiscono un proprio apporto e stipulano apposita convenzione con la compagnia teatrale, definendo i reciproci diritti ed obblighi per il periodo di residenza.

2. Il Centro nazionale per il teatro, sulla base delle risorse disponibili, definisce i contributi per le residenze da sostenere con il conto speciale di cui all'articolo 46, sulla base dei seguenti criteri:

a) congruità dell'apporto garantito dai comuni, dalle province ed eventualmente dalle regioni;

b) esigenze di riequilibrio dell'offerta teatrale sul territorio;

c) valenza culturale dei progetti presentati dalle compagnie.

Art 46.

(Conto speciale per le agevolazioni al sistema delle residenze)

1. Nell'ambito del fondo di intervento istituito ai sensi dell'articolo 2 della legge 14 agosto 1971, n. 819, é istituito un conto speciale per la concessione di agevolazioni al sistema delle residenze multidisciplinari, avente ad oggetto il finanziamento dell'attività delle compagnie ammesse al sistema delle residenze, di cui all'articolo 44 della presente legge.

2. Con regolamento del Ministro per i beni e le attività culturali, da adottare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti:

a) le condizioni ed i requisiti soggettivi degli operatori da ammettere al finanziamento;

b) il limite massimo del finanziamento concedibile ed i criteri di priorità nella concessione;

c) gli obblighi posti a carico degli operatori che intendono accedere al finanziamento.

3. Il tasso di interesse per le operazioni di finanziamento a carico del conto speciale del fondo di intervento di cui al comma 1 é definito con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali.

4. Alla costituzione delle disponibilità finanziarie del conto speciale del fondo di intervento di cui al comma 1, sono inizialmente destinate lire 5 miliardi. Tale somma è individuata con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, nell'ambito delle disponibilità esistenti nel fondo di intervento di cui all'articolo 2 della legge 14 agosto 1971, n. 819.

CAPO VI

ARTISTI DI STRADA

Art. 47.

(Attività espressiva degli artisti di strada)

1. L'attività degli artisti di strada é esercitata nelle piazze, nelle strade, nelle isole pedonali e nei luoghi d'incontro, nel rispetto delle disposizioni vigenti sulla quiete pubblica e senza creare intralcio alla normale circolazione stradale.

2. All'attività esercitata nei termini di cui al comma 1 non si applicano le norme in vigore sull'occupazione di suolo pubblico e sul commercio ambulante.

3. In relazione alle proprie specifiche competenze, i comuni, mediante apposito regolamento, provvedono ad indicare i luoghi non disponibili all'esercizio delle attività degli artisti di strada, nonché gli eventuali orari e i limiti acustici da rispettare.

Art. 48.

(Modifica all'articolo 121 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza)

1. All'articolo 121, primo comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, le parole: «saltimbanco, cantante, suonatore, » sono soppresse.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

405ª Seduta

Presidenza del Presidente
PETRUCCIOLI

Intervengono i sottosegretari di Stato per le comunicazioni Lauria e Vita.

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE REFERENTE

(1138) ***Disciplina del sistema delle comunicazioni***

(945) ***Athos DE LUCA ed altri. – Norme volte a favorire l'oscuramento temporaneo di un programma televisivo***

(1277) ***SPERONI ed altri. – Modificazione del canone di abbonamento alla televisione***

(1384) ***SEMENZATO ed altri. – Norme per la garanzia del diritto all'informazione (istituzione del Consiglio nazionale delle telecomunicazioni presso l'Autorità per le telecomunicazioni e norme per la tutela degli utenti e dei consumatori)***

(1911) ***BONATESTA ed altri. – Disposizioni sulla riscossione dei canoni TV a parziale modifica del testo unico approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639***

(3122) ***SPECCHIA. – Modifica all'articolo 27 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in materia di esonero dei riparatori di apparecchi radiotelevisivi dall'obbligo di pagamento del canone di abbonamento alla televisione***

(3143) ***BUCCIERO e Antonino CARUSO. – Modifica all'articolo 27 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in materia di esonero dei riparatori di apparecchi televisivi dall'obbligo di pagamento del canone di abbonamento alla televisione***

(3305) ***TAPPARO ed altri. – Esenzione per le imprese di riparazione di apparecchiature e impianti radiotelevisivi dal pagamento del canone erariale di abbonamento***

(3572) ***SERVELLO ed altri. – Modifiche ed integrazioni della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante «Istituzione dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo»***

(3694) ***Athos DE LUCA. – Norme per l'inserimento di messaggi pubblicitari durante la programmazione radiotelevisiva dedicata ai minori***

(3948) ***MANFREDI ed altri. – Modifiche alla legge 14 aprile 1975, n. 103, in materia di programmazione radiotelevisiva***

(4437) ***CASTELLI ed altri. – Modifiche agli articoli 15 e 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato***

– e voti regionali nn. 65 e 214 e delle petizioni nn. 112, 282, 318, 480, 583 e 666 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Si prosegue nelle votazioni dei subemendamenti all'emendamento 8.1000 riferito al testo predisposto dal comitato ristretto per il disegno di legge n. 1138.

Su proposta del presidente PETRUCCIOLI, la Commissione conviene di votare preliminarmente il subemendamento 8.1000/52, che, con il parere contrario del presidente PETRUCCIOLI e del sottosegretario VITA, viene respinto. Con tale votazione risultano preclusi anche i subemendamenti 8.1000/51 e 8.1000/53.

In sede di esame del subemendamento 8.1000/46, il senatore BALDINI, che ne è primo firmatario, si dichiara disposto a riformularne la lettera c) nel senso di sostituirla con un membro eletto dal CNEL, ma a condizione che su tale ipotesi si registri una convergenza anche degli altri Gruppi parlamentari.

Poiché tale proposta incontra le perplessità dei senatori SEMENZATO, FALOMI e PAPINI, il senatore BALDINI dichiara di mantenere il suo subemendamento nella formulazione originaria.

Il subemendamento 8.1000/46 viene quindi posto ai voti, con il parere contrario del RELATORE e del RAPPRESENTANTE del Governo, e respinto.

Il senatore CASTELLI riformula il subemendamento 8.1000/47 nel senso di prevedere che il Consiglio di amministrazione sia composto da due membri eletti dalla Camera dei deputati, due dal Senato, due dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e dei Consigli regionali, uno dal CNEL, uno dall'Unione delle province italiane e uno dalla Associazione nazionale dei comuni.

Su tale riformulazione il PRESIDENTE si rimette alla Commissione, mentre il sottosegretario VITA si dichiara contrario. Dopo dichiarazione di voto contrario dei senatori ROGNONI e FALOMI e di astensione del senatore SEMENZATO, il subemendamento in questione viene respinto.

Il subemendamento 8.1000/48 viene considerato precluso dalle votazioni sin qui effettuate mentre l'8.1000/49 è accantonato.

Dopo che è stato respinto anche il subemendamento 8.1000/54, con il voto contrario del senatore BORNACIN e l'astensione dichiarata dal senatore BOSI viene approvato il subemendamento 8.1000/55 riformulato nel senso di sostituire la lettera c) con la seguente: «c) un membro eletto dal CNEL».

Il subemendamento 8.1000/56, contrari il PRESIDENTE ed i RAPPRESENTANTI del Governo, viene respinto previe dichiarazioni di voto favorevole dei senatori BALDINI, BORNACIN e BOSI.

Il subemendamento 8.1000/57, previe dichiarazioni di astensione dei senatori BALDINI, BORNACIN e BOSI e con il voto favorevole del senatore CASTELLI, viene respinto.

A questo punto, il sottosegretario VITA, accogliendo talune proposte del presidente Petruccioli, presenta nuovi subemendamenti.

Il primo di essi (8.1000/100) è volto a sostituire il secondo periodo del comma 5 con i seguenti: «La carica di membro del Consiglio di amministrazione è incompatibile con l'appartenenza al Parlamento europeo, al Parlamento nazionale, ai Consigli regionali, provinciali e dei comuni con popolazione superiore a ventimila abitanti, con la titolarità di rapporti di interesse o di lavoro con imprese e società pubbliche e private operanti nel campo della radiodiffusione sonora e televisiva e concorrenti della concessionaria ovvero con l'appartenenza a consigli di amministrazione di società controllate dalla concessionaria. Sono inoltre ineleggibili coloro che, a qualunque titolo, hanno diritto di voto per la elezione di membri del Consiglio di amministrazione.»

Posto ai voti, questo subemendamento viene approvato.

Rimane conseguentemente precluso il subemendamento 8.1000/58.

Il secondo dei nuovi subemendamenti del Governo (8.1000/101) è volto ad aggiungere al comma 5 il seguente periodo: «I membri del Consiglio che siano lavoratori dipendenti sono, a richiesta, collocati in aspettativa non retribuita per la durata del mandato.». Anche tale nuovo subemendamento risulta approvato.

Il terzo dei nuovi subemendamenti del Governo (8.1000/102) aggiunge, al comma 5, i seguenti periodi: «Il Consiglio di amministrazione della società *holding* elegge fra i suoi membri, a maggioranza assoluta, il proprio presidente. Lo stesso Consiglio, sentita l'Assemblea dei soci, nomina un direttore generale, individuato sulla base di riconosciute competenze manageriali, che ha il compito di realizzare gli indirizzi editoriali e aziendali espressi dal Consiglio e di esercitare le attività gestionali della società *holding*.».

Anche tale nuovo subemendamento risulta accolto.

Dopo che è stato posto ai voti e respinto il subemendamento 8.1000/59, il presidente PETRUCCIOLI ed il sottosegretario VITA si pronunciano in senso contrario al subemendamento 8.1000/60, sul quale il senatore CASTELLI annuncia un voto favorevole ed il senatore FALOMI contrario. Posto ai voti, è respinto.

Con il parere contrario del RELATORE e del sottosegretario VITA (che ne giudica il contenuto ormai incompatibile con la nuova RAI che la Commissione sta disegnando) viene poi respinto anche il subemendamento 8.1000/61.

Sul subemendamento 8.1000/62 il sottosegretario VITA assicura che la questione è oggetto di un impegno assunto da parte del Governo e che esso ritiene di poter sciogliere in sede di legge finanziaria, che già prevede un accantonamento *ad hoc*. Il presidente PETRUCCIOLI si dichiara disposto, se necessario, anche a presentare un emendamento su questa materia direttamente in Assemblea.

Il senatore BALDINI, preso atto di tali dichiarazioni, ritira il subemendamento 8.1000/62.

Il sottosegretario VITA presenta poi un subemendamento (8.1000/103) aggiuntivo di ulteriore comma dopo il comma 5, così formulato: «Completato il processo di riorganizzazione societaria e di conferimento delle proprie attività aziendali alle società partecipate secondo quanto previsto nei commi precedenti e comunque nel termine di un anno dalla entrata in vigore della presente legge, la società RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a. procederà alla fusione per incorporazione della controllante RAI-*holding* S.p.a. costituita su decisione dell'assemblea dell'IRI in liquidazione. La società risultante dalla fusione può immettere fino al 49 per cento del capitale azionario in modo tale che nessun socio detenga più dello 0,5 per cento delle azioni. Il Consiglio di amministrazione della società risultante si compone secondo quanto definito nel comma 5 del presente articolo.»

Il senatore PAPINI si dichiara contrario al penultimo periodo di tale subemendamento, mentre il senatore BALDINI ritiene che la questione debba essere meglio approfondita in quanto la società RAI-*holding* S.p.a. non risulta ancora costituita.

Il sottosegretario VITA si impegna a sciogliere il nodo in questione entro la seduta di domani e pertanto il subemendamento in questione viene accantonato.

Vengono quindi dichiarati preclusi taluni subemendamenti nelle precedenti sedute accantonati ed in particolare l'8.1000/3 e l'8.1000/6, mentre

l'8.1000/14 viene ritirato dal senatore Erroi. Si considera ancora accantonato il subemendamento 8.1000/8.

A questo punto il sottosegretario VITA, raccogliendo una proposta del presidente PETRUCCIOLI, presenta un nuovo subemendamento (8.1000/104) volto a sostituire, nel primo periodo del comma 2, la parola «pubblico» con le altre: «nazionale, ai sensi dell'articolo 2461 del Codice civile». Detto subemendamento viene posto ai voti ed approvato.

Il sottosegretario VITA, infine, presenta un subemendamento (8.1000/105) volto ad aggiungere un comma dopo il comma 6, così formulato: «Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge, le disposizioni di questo articolo prevalgono sulle clausole dello statuto sociale della RAI – *holding* S.p.a. e lo statuto medesimo dovrà essere conseguentemente adeguato dalla Assemblea della predetta società entro trenta giorni dalla stessa data. Corrispondentemente, con effetto dalla entrata in vigore della presente legge, sono abrogate tutte le precedenti disposizioni delle leggi speciali che, ai sensi dell'articolo 2461 del Codice civile, stabiliscono una particolare disciplina per la gestione sociale, la trasferibilità delle azioni, il diritto di voto, la nomina degli amministratori, sindaci e dirigenti della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., la cui assemblea procederà, nello stesso termine di trenta giorni, ad adeguare il proprio statuto in conformità alle presenti disposizioni».

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

EMENDAMENTI ALL'ARTICOLO 8 DEL TESTO PREDISPOSTO DAL COMITATO RISTRETTO PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 1138 E RELATIVI SUBEMENDAMENTI

Art. 8.

8.1000
IL RELATORE

*Sostituire l'***articolo 8** *con il seguente:*

«Art. 8.

(Servizio pubblico radiotelevisivo)

1. Il servizio pubblico radiotelevisivo è svolto secondo criteri di completezza e imparzialità e si caratterizza per un'offerta globale di interesse generale, che tiene conto delle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose, anche rappresentando l'immagine e la realtà del Paese oltre i confini nazionali e valorizzando la produzione culturale italiana ed europea. Il contenuto e le modalità di svolgimento del servizio pubblico radiotelevisivo sono definiti e regolati da una convenzione stipulata ogni cinque anni, da un annesso contratto di servizio di durata triennale, nonché dalle convenzioni specifiche stipulate con le competenti amministrazioni dello Stato. Il Ministero delle comunicazioni vigila sull'assolvimento degli obblighi derivanti dalla convenzione e dal contratto di servizio.

2. Il servizio pubblico radiotelevisivo è affidato mediante concessione alla Rai-Radiotelevisione italiana società per azioni, considerata azienda di interesse pubblico nel settore delle comunicazioni. Tale società espleta le proprie attività secondo il modello organizzativo della *holding* e ha per oggetto principale lo svolgimento di ogni attività nei settori radiotelevisivo, della produzione audiovisiva, della multimedialità e delle telecomunicazioni. La medesima società è tenuta alla trasparenza circa l'utilizzo delle risorse attraverso la distinzione organizzativa, contabile o societaria tra le attività finanziate da canone e attività finanziate dal mercato. L'organizzazione delle attività di servizio pubblico da parte della società concessionaria è definita dagli organi di gestione della società stessa. La con-

cessionaria fornisce al Ministero delle comunicazioni un'informazione annuale sulle attività di servizio pubblico svolte e sull'utilizzo delle risorse da canone.

3. La concessione del servizio pubblico radiotelevisivo, rilasciata dal Ministero delle comunicazioni, ha durata ventennale.

4. La società *holding* è di proprietà pubblica e partecipa a società alle quali possono partecipare anche soci privati. Nelle società direttamente attinenti al servizio pubblico, in particolare quelle di emittenza radiotelevisiva terrestre in chiaro, la *holding* mantiene una quota di maggioranza; in altre società, la *holding* può partecipare con quote di minoranza. La *holding* nomina nei consigli di amministrazione delle diverse società suoi rappresentanti in base alle quote di partecipazione.

5. Il consiglio di amministrazione della società *holding* è composto da nove membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica secondo i seguenti criteri: a) quattro membri eletti dal Parlamento di cui due eletti dal Senato e due eletti dalla Camera dei deputati, con voto limitato a uno; b) due membri eletti dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e dei Presidenti dei Consigli Regionali, con voto limitato a uno; c) un membro eletto dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti; d) un membro eletto dalla Conferenza dei Rettori delle Università Italiane; e) un membro eletto dal Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti di cui all'articolo 4 della legge 281/1998. Coloro che, a qualunque titolo, hanno diritto di voto per la elezione di membri del consiglio di amministrazione, non possono essere eletti. I membri di cui alle lettere a) e b) durano in carica tre anni e sono rieleggibili una sola volta. I membri di cui alle lettere c) d) e) durano in carica sei anni e non sono rieleggibili. Alla sostituzione dei membri del consiglio cessati dalla carica si provvede con la medesima procedura prevista per la nomina.

6. Nella provincia di Bolzano, oltre al servizio pubblico svolto dalla concessionaria di cui al presente articolo, riveste carattere di servizio pubblico l'attività radiotelevisiva svolta dall'Azienda Provinciale Radiotelevisiva».

8.1000/3

ERROI, VERALDI

All'emendamento 8.1000, al comma 1 sostituire le parole: «da una convenzione stipulata ogni cinque anni, da un annesso contratto di servizio di durata triennale» *con le seguenti*: «dalla convenzione di cui al successivo comma 3».

8.1000/6

CASTELLI

All'emendamento 8.1000, al comma 2, premettere le parole: «– Disposizione transitoria – ».

8.1000/8

ERROI, VERALDI

All'emendamento 8.1000, al comma 2, sostituire le parole: «Tale società» *con le seguenti*: «Le azioni di detta società, direttamente o indirettamente detenute dal Ministero del tesoro, sono trasferite ad una società per azioni, a capitale interamente pubblico, anch'essa di interesse nazionale ai sensi dell'articolo 2461 del codice civile, avente come unico scopo sociale la gestione della partecipazione azionaria nella società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. La Rai-Radiotelevisione italiana, società per azioni».

8.1000/14

ERROI, VERALDI

All'emendamento 8.1000, al comma 2, sostituire le parole da: «la medesima società» *fino alle parole*: «della società stessa», *con le altre*: «Sono organi della società l'Assemblea dei soci, il Consiglio di amministrazione ed il Collegio sindacale. L'Assemblea in sede sia ordinaria sia straordinaria delibera su proposta del Consiglio di amministrazione, salvo che nelle seguenti materie: nomina dei sindaci e del Presidente del Collegio sindacale; determinazione del compenso degli Amministratori e dei Sindaci. Il Consiglio di amministrazione, la cui composizione e durata è stabilita dal successivo comma 5, provvede alla gestione ordinaria e straordinaria della società ed alla organizzazione delle attività di questa nel modo ritenuto più idoneo anche ai fini dell'espletamento del servizio pubblico concesso, adottando adeguati criteri di trasparenza circa l'utilizzazione delle risorse attraverso la distinzione organizzativa contabile o societaria tra le attività finanziate dal canone di abbonamento alla radiotelevisione e le attività finanziate dal mercato. Il Collegio sindacale è regolato, per composizione, durata, poteri, doveri e responsabilità dagli articoli 2397 e seguenti del codice civile».

8.1000/46

BALDINI, BORNACIN, BOSI

All'emendamento 8.1000, sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. Il Consiglio di amministrazione della società *holding* è composto da sette membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica secondo i seguenti criteri: a) quattro membri eletti dal Parlamento di cui due eletti dal Senato e due dalla Camera dei deputati, con voto limitato a uno; b) due membri eletti dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e dei Presidenti dei Consigli regionali, con voto limitato a uno; c) il Presidente nominato d'intesa dal Presidente del Senato e dal Presidente della Camera dei deputati. Coloro che, a qualunque titolo, hanno diritto di voto per la elezione dei membri del Consiglio di amministrazione, non possono essere eletti. I membri durano in carica quattro anni e non sono rieleggibili. Alla sostituzione dei membri del Consiglio cessati dalla carica si provvede con la medesima procedura prevista per la nomina.».

8.1000/47

CASTELLI

All'emendamento 8.1000, sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. Il Consiglio di amministrazione della società *holding* è composto da nove membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, secondo i seguenti criteri: a) tre membri eletti dalla Camera dei deputati e tre membri eletti dal Senato della Repubblica, con la possibilità di esprimere fino a due preferenze; b) un membro nominato dal Ministro per i beni e le attività culturali; un membro eletto dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e dei Presidenti dei Consigli regionali; c) un membro nominato dagli azionisti privati.

Il Consiglio di amministrazione dura in carica tre anni ed elegge al suo interno un Presidente e un Vicepresidente.

I componenti del Consiglio di amministrazione, alla scadenza del proprio mandato, non possono essere riconfermati e per tutta la durata del mandato non possono ricoprire la carica di membro del Parlamento europeo, del Parlamento nazionale, dei Consigli regionali, provinciali e dei comuni con popolazione superiore a ventimila abitanti, nonché tenere, a pena di decadenza, rapporti di interesse o di lavoro con imprese e società pubbliche e private, interessate all'esercizio della radiodiffusione sonora e televisiva e concorrenti della concessionaria».

8.1000/48

DEBENEDETTI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, dopo le parole: «Il Consiglio di amministrazione» *inserire le seguenti*: «della società *subholding* relativa alle attività di emittenza radiotelevisiva terrestre in chiaro» *ed eliminare le parole*: «della società *holding*».

8.1000/49

SEMENZATO

All'emendamento 8.1000, al comma 5, sostituire le parole: «società *Holding*» *con le seguenti*: «società RAI *holding* costituita nel mese di settembre 2000 su decisione dell'Assemblea dell'IRI in liquidazione».

8.1000/51

BERGONZI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, primo rigo, sostituire le parole: «nove membri» *con le parole*: «otto membri».

8.1000/52

BERGONZI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, punto a), sostituire le parole: «quattro membri» *con le parole*: «otto membri».

8.1000/53

BERGONZI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, punto a) sostituire le parole: «due eletti dal Senato e due eletti dalla Camera» *con le parole*: «quattro eletti dal Senato e quattro eletti dalla Camera».

8.1000/54

BERGONZI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, sopprimere il punto c).

8.1000/55

SEMENZATO

All'emendamento 8.1000, al comma 5, punto c), sostituire le parole: «un membro eletto dal Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti» *con le seguenti parole*: «c) un membro eletto dall'Associazione nazionale comuni italiani».

8.1000/56

BERGONZI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, sopprimere il punto d).

8.1000/57

BERGONZI

All'emendamento 8.1000, al comma 5, sopprimere il punto e).

8.1000/58

MONTICONE, MONTAGNINO

All'emendamento 8.1000, al comma 5, aggiungere infine il seguente periodo: «La carica di membro del Consiglio di amministrazione è incompatibile con l'appartenenza al Parlamento europeo, al Parlamento nazionale, ai Consigli regionali, provinciali e dei comuni con popolazione superiore ai ventimila abitanti; nonché con la titolarità di rapporti di interesse o di lavoro con imprese o società, pubbliche o private, interessate all'esercizio della radiodiffusione sonora e televisiva e concorrenti della concessionaria».

8.1000/59

BALDINI, BORNACIN, BOSI

All'emendamento 8.1000, dopo il comma 5, aggiungere il seguente:

«5-*bis*. Il Consiglio di amministrazione della società *holding*, sentita l'assemblea dei soci, nomina entro quindici giorni dal suo insediamento, un Amministratore delegato – che deve essere individuato sulla base di riconosciute competenze manageriali e di gestione aziendale maturate nel settore radiotelevisivo e della comunicazione – che ha il compito di realizzare gli indirizzi editoriali e aziendali espressi dal Consiglio e di esercitare le attività gestionali della RAI *Holding* e delle società controllate e collegate. Rimangono operanti, per quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 2 della legge 25 giugno 1993, n. 206».

8.1000/60

CASTELLI

All'emendamento 8.1000, dopo il comma 6, aggiungere il seguente:

«6-*bis*. Per gli anni 2001-2003 l'importo del canone di abbonamento alle radioaudizioni ed alla televisione di cui al regio decreto-legge 21 febbraio 1938, n. 246, convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880, e successive modificazioni, nonché la tassa di concessione governativa, di cui all'articolo 17 della nuova tariffa delle tasse sulle concessioni governative, approvata con decreto del Ministro delle finanze 28 dicembre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 303 del 30 dicembre 1995, sono diminuite rispettivamente del 25 per cento, del 35 per cento e del 40 per cento, fino alla loro totale eliminazione. Gli articoli 15, 16 e 17 della legge 14 aprile 1995, n. 103, sono abrogati. L'articolo 42 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è abrogato. All'onere valutato in 625 miliardi per l'anno 2001, 875 miliardi per il 2002 e 1000 miliardi per il 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini di bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica».

8.1000/61

CASTELLI

All'emendamento 8.1000, dopo il comma 6, aggiungere il seguente:

«6.*bis*. La sede della terza rete della RAI-Radiotelevisione Italiana è a Milano.».

8.1000/62

MILIO, BALDINI, BORNACIN

All'emendamento 8.1000, dopo il comma 6, aggiungere i seguenti:

«6-*bis.* Il servizio di trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari di cui all'articolo 24, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, viene svolto, a decorrere dal 21 novembre 2003 da una società a cui può partecipare la RAI Radiotelevisione italiana S.p.A., anche in quota di minoranza, e soggetti che svolgano attività di radiodiffusione sonora in ambito nazionale e che rispondano ai seguenti requisiti:

a) abbiano svolto attività di informazione di interesse generale con particolare riferimento alle Istituzioni;

b) abbiano, a supporto della stessa attività, utilizzato strumenti multimediali;

c) abbiano, con riferimento alla predetta attività istituito e si impegnino a mantenere e a incrementare archivi audio e multimediali.

6-*ter*. Per l'espletamento del servizio di cui al comma precedente, vengono assegnate dal Ministero, sentita l'Autorità, le frequenze occorrenti all'irradiazione del segnale in un'area geografica che comprenda almeno il sessanta per cento del territorio e tutti i capoluoghi di provincia.

6-*quater*. Allo scopo di garantire la continuità del servizio di trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari, in via transitoria, la convenzione tra il Ministero e il Centro di Produzione S.p.A., stipulata ai sensi dell'articolo 9, comma 1, del decreto-legge 28 ottobre 1994, n. 602, e approvata con decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni del 21 novembre 1994, è prorogata di un ulteriore triennio, con decorrenza 21 novembre 2000 intendendosi rivalutato in lire 16.000.000.000 l'importo di cui al comma 4 dello stesso articolo 9».

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

380ª Seduta

Presidenza del Presidente
SCIVOLETTO

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro per le politiche comunitarie Mattioli.

Interviene il sottosegretario di Stato alle politiche agricole e forestali, Nocera.

La seduta inizia alle ore 14,50.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE propone l'attivazione dell'impianto audiovisivo per assicurare, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento la speciale forma di pubblicità dei lavori ivi prevista per lo svolgimento della procedura informativa all'ordine del giorno.

Avverte altresì che la Presidenza del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preventivamente fatto conoscere il suo assenso.

Poiché conviene la Commissione, si procede all'attivazione dell'impianto audiovisivo.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul programma agricolo della Commissione europea in relazione alle prospettive di allargamento, del *Millennium Round* e del partenariato euromediterraneo: audizione del Ministro per le politiche comunitarie

Il PRESIDENTE ringrazia preliminarmente il ministro Mattioli per avere accolto l'invito della Commissione a partecipare, con l'odierna audizione, all'indagine conoscitiva in corso, che affronta tematiche di grande interesse per i lavori della Commissione.

Nel dare la parola al ministro Mattioli, informa la Commissione che, per concomitanti impegni connessi all'esame, da parte della 1ª Commissione del Senato, della legge comunitaria, il Ministro potrà svolgere la propria esposizione preliminare, rinviandosi il seguito dell'odierna procedura informativa ad un'ulteriore seduta, in data da concordare.

Il ministro MATTIOLI, nel precisare preliminarmente che intende attenersi, rispetto alle tematiche dell'indagine, ai profili più strettamente connessi alle politiche comunitarie, dichiara di ritenere auspicabile e positiva una sempre più stretta collaborazione fra Parlamento e Governo anche nella fase ascendente del diritto e delle politiche comunitarie, precisando che a tal fine ha previsto la consegna di tutta la documentazione relativa ai vari negoziati in corso, affinché il Parlamento possa offrire le proprie linee guida ai negoziatori italiani. In tale quadro richiama l'attenzione su alcune modifiche alla legge n. 86 del 1989 (cosiddetta legge «La Pergola»), concordate presso l'altro ramo del Parlamento con l'assenso di tutti i Gruppi parlamentari volte a prevedere una cosiddetta «riserva parlamentare», che, a suo avviso, è da leggere come un mandato ad interrompere i negoziati, sia pure per un tempo necessariamente ristretto, qualora in certi casi si renda opportuno il «conforto» del Parlamento. Nel rilevare che lo strumento della direttiva, emanata da Bruxelles, non va «subìto», ribadisce che occorre prevedere forme di maggiore partecipazione dell'organo legislativo alla fase ascendente del diritto comunitario.

Passando quindi ad esaminare i temi di politica comunitaria, rileva che l'Unione europea vive una fase «esaltante» della propria storia nel passaggio che si sta realizzando dall'«Europa dei mercati», nata dal Trattato originario, all'«Europa dei diritti» e ad una struttura, improntata a caratteri di sempre maggiore federalismo: in tale ottica osserva come si possa ritenere il voto contrario (registratosi alla Camera nei giorni scorsi) sulla cosiddetta Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea un mero incidente di percorso, nell'auspicio che il Paese possa ritrovare, con l'appoggio di tutti i Gruppi parlamentari, una ulteriore spinta unitaria in questa direzione.

Nel ricordare che la Politica agricola comune (PAC) è stata la prima e più importante politica comune, di cui lo stesso Trattato ha delineato le caratteristiche essenziali, rileva che tra le finalità più significative, fu prevista (all'articolo 33, paragrafo 1, lettera *b))* proprio la finalità di assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura. Ritiene quindi che tali principi di politica agricola europea siano rientrati nella stessa Carta dei diritti fondamenti di Biarritz dove, anche per l'apporto determinante dei membri della delegazione italiana, hanno trovato riconoscimento il diritto al lavoro, il diritto a condizioni sane, sicure e dignitose di lavoro, il diritto ad un regime di sicurezza e assistenza sociale, la tutela dell'ambiente (artt. 15, 31, 34 e 37).

Passando quindi alla disamina dei tre grandi temi oggetto dell'indagine in corso, osserva che la strategia dell'allargamento risponde a delle

finalità politiche che risultano «schiaccianti» rispetto alle altre esigenze, in quanto si tratta di dare attuazione alla promessa (contratta nel 1989) che con l'approdo alla democrazia i paesi PECO avrebbero visto assicurato anche l'approdo all'Unione europea. Nel ribadire l'impegno del Governo in tal senso, ritiene che il primo gruppo dei paesi candidati completerà il processo di adesione nel 2003 e che, complessivamente, il processo di allargamento si concluderà nel 2005.

Passando quindi ad esaminare le caratteristiche della PAC, si sofferma sul cosiddetto modello di agricoltura europeo, un'agricoltura multifunzionale, rivolta anche alla difesa del territorio, alla salvaguardia dell'ambiente, alla promozione della qualità, un vero e proprio modello di agricoltura, contrassegnato anche dal passaggio dal sostegno ai prezzi al sostegno al reddito. Ricorda inoltre che, sul tema della qualità, un forte impulso è stato impresso col Libro bianco sulla sicurezza alimentare e che in tale strategia rientra anche la candidatura, promossa dal Governo italiano, della città di Parma quale sede dell'*Authority* per la sicurezza alimentare. Se l'Italia è fortemente impegnata sul terreno della qualità, anche grazie alle sue tradizioni agroalimentari, occorre rilevare che il modello di agricoltura europeo si differenzia dalle agricolture più estensive e produttivistiche: in questo scenario la sfida dell'allargamento è particolarmente impegnativa. Osserva quindi che, se da un lato si aprirà un mercato di 100 milioni di consumatori, dall'altro occorrerà affrontare, con l'allargamento, la concorrenza di paesi che hanno diversi *standard* produttivi, qualitativi e di sicurezza alimentare e più bassi costi del lavoro, anche se esistono condizioni delle strutture di commercializzazione che in parte compensano o limitano tale concorrenza. Ritiene inoltre che tutti debbano adeguarsi alle norme comunitarie vigenti, in particolare in materia di sicurezza e di tutela dei consumatori, tenendo comunque sempre presenti i problemi che si porranno per le politiche di sostegno al reddito, di cui occorre richiamare le ragioni storiche.

Passando quindi ad esaminare i profili attinenti al partenariato euromediterraneo, ricorda che occorre tenere conto della situazione assai delicata in cui si trovano i prodotti agricoli mediterranei, esposti alla concorrenza di quelli provenienti dalle altre sponde del Mediterraneo e tali da esigere un necessario riequilibrio compensativo delle politiche comunitarie. Nel rilevare che tutti sono consapevoli del valore, sul piano politico, della strategia di partenariato verso i paesi terzi del Mediterraneo, ribadisce che, pur non volendosi aprire naturalmente situazioni di conflitto, occorre avere riguardo alle ragioni degli agricoltori del Sud dell'Europa che vedono penalizzate le loro agricolture, mentre crescono le esportazioni di beni strumentali. Se non si può consentire tale penalizzazione, occorre allora percorrere la strada della cosiddetta «complementarietà», rendendo concretamente operante il principio della solidarietà comunitaria, con una previa valutazione, anche quantitativa, delle esigenze in gioco. Dichiara di ritenere perciò che, quando l'approccio che fa leva sulla complementarietà non funziona, tale strumento deve essere supportato da quello della solidarietà comunitaria.

Passando quindi ad esaminare i problemi del *Millennium Round* nell'ambito dei negoziati dell'Organizzazione mondiale del commercio, ricorda che l'Europa ha concretamente operato per difendere il modello di agricoltura europea e osserva che si possono accettare progressive riduzioni dei sostegni ai prezzi ma occorre mantenere intatto il sostegno al reddito. Si sofferma quindi sui problemi della protezione giuridica delle denominazioni di origine, osservando che con i negoziati *TRIPS (Trade related aspects of intellectual property rights)* tale tema sta rientrando nei negoziati dell'OMC. Si sofferma infine sui problemi delle biotecnologie e degli organismi geneticamente modificati, osservando che questi processi devono essere governati (non solo in base al principio di precauzione) ma, in particolare, in base al principio di razionalità, che prescrive che, dopo la fase della scoperta, si proceda alla ricognizione degli effetti: si tratta di una deontologia scientifica applicabile in tutti i campi. Richiama infine l'iniziativa assunta dal Governo italiano a seguito di una autorizzazione, ottenuta da parte di alcune imprese dal Governo britannico, sulla commercializzazione di prodotti geneticamente modificati, che risultavano però carenti del necessario requisito della sostanziale equivalenza, prescritto dalla normativa CEE e ricorda che sulla posizione italiana hanno finito per convergere nove paesi, associandosi anche la Germania. Consegna infine agli atti della Commissione una relazione scritta sulle tematiche trattate.

Il PRESIDENTE rinvia quindi il seguito dell'odierna procedura informativa.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

(4625-B) ***CIRAMI ed altri. – Ulteriore proroga del termine previsto dall'articolo 9, comma 1, della legge 2 marzo 1998, n. 33, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari***, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

Il PRESIDENTE informa che sono pervenuti i pareri espressi dalla 1ª e dalla 2ª Commissione permanente riguardanti il provvedimento in discussione e che, ove la Commissione così convenga, essa potrà concludere i lavori, in assenza di emendamenti, anche nella seduta odierna.

Il relatore LAURIA Baldassare precisa che la proroga prevista dal disegno di legge in discussione si è resa necessaria in seguito alle difficoltà organizzative ed operative che la Commissione ha incontrato sia nella fase istruttoria dei lavori, che nell'effettuazione delle audizioni, che comunque sono state numerose ed articolate. La scadenza inizialmente prevista nel testo licenziato dal Senato è stata poi modificata dalla Camera dei Depu-

tati, che l'ha fissata al 28 febbraio 2001. Infine dichiara di ritenere la modifica proposta congrua, al fine di consentire alla Commissione di completare i lavori e di redigere una relazione da consegnare al Parlamento sui fatti oggetto dell'indagine.

Il senatore RECCIA espone le proprie perplessità relativamente ad un *modus operandi*, che appare piuttosto diffuso nelle Commissioni di inchiesta, che spesso non terminano i propri lavori entro la data originariamente fissata per la conclusione dei medesimi. Nel rilevare che occorre chiedersi le ragioni che impediscono alle Commissioni di inchiesta una piena operatività e operosità, osserva che è auspicabile che l'ulteriore proroga richiesta consenta comunque al Parlamento di effettuare una ricognizione dei gravi fatti attinenti al dissesto della Federconsorzi ed al Parlamento di esprimere un giudizio per evitare che la politica sia messa al margine (come, a suo avviso, dimostra, per altri versi, l'avvicendarsi della *premiership* nella coalizione di centro-sinistra). Chiede infine a tutta la Commissione di inchiesta di accelerare i propri lavori, al fine di evitare un'ulteriore proroga e consentire al Parlamento quella conoscenza minuziosa dei fatti che hanno determinato la crisi della Federconsorzi ed i conseguenti incalcolabili danni per il settore agricolo.

Dopo che il PRESIDENTE ha rilevato che il senatore Reccia è riuscito nell'intento di spostare l'oggetto dell'inchiesta parlamentare dalla Federconsorzi all'operato dei Governi di centro-sinistra, ha la parola il senatore PIATTI il quale osserva che i rilievi testé espressi dal senatore Reccia possono trovare risposta nelle considerazioni formulate dal relatore. La concessione di una proroga è finalizzata infatti proprio a permettere la conclusione dei lavori entro un termine ristretto e tale da mettere il Parlamento in grado di valutare i fatti. Inoltre invita il senatore Cirami, in qualità di Presidente della Commissione di inchiesta, a rappresentare l'enorme mole di lavoro già svolto dalla Commissione di inchiesta.

Il senatore CIRAMI dichiara che il suo intervento risponde in primo luogo alla esigenza di adempiere ad un doveroso impegno di rappresentazione del lavoro svolto da tutti i Commissari. Ritiene però necessario precisare che nonostante la legge istitutiva della Commissione risalga al marzo 1998, la Commissione si è insediata solo nel gennaio 1999 tra notevoli difficoltà logistiche e contingenti avvenimenti politici ed è potuta diventare effettivamente operativa solo alcuni mesi più tardi. Ricorda inoltre l'enorme documentazione che la Commissione ha dovuto consultare, anche alla luce delle finalità assegnate all'inchiesta parlamentare dalla legge istitutiva e sottolinea che, nonostante tali difficoltà, la Commissione di inchiesta formulerà le proprie conclusioni, completando tutte le audizioni già programmate, per corrispondere all'impegno assunto con il Parlamento.

Il PRESIDENTE ringrazia il senatore Cirami anche a nome dei colleghi che avevano sollecitato i chiarimenti richiesti.

Il senatore BETTAMIO, in qualità di membro della Commissione di inchiesta, conviene con il senatore Cirami in ordine alle difficoltà che la Commissione ha incontrato nello svolgere le proprie attività, anche per la concomitanza con le indagini giudiziarie in corso. Preannuncia sin d'ora un voto favorevole sul provvedimento in titolo.

Il senatore CUSIMANO dichiara di non aver voluto far parte della Commissione di inchiesta, essendo orientato negativamente nel valutare le vicende legate al dissesto della Federconsorzi, che considera la più grave truffa operata in Italia ai danni degli agricoltori, che hanno vissuto di conseguenza una situazione di grande disagio, mentre alcuni gruppi hanno approfittato della vicenda per appropriarsi di rilevanti proprietà immobiliari. Si dichiara sin d'ora favorevole alla proroga e sottolinea di aspettare la pubblicazione della relazione, nella speranza che si possa porre la parola fine ad una vicenda così negativa per il mondo agricolo.

Nessun altro chiedendo di parlare, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Dopo che il RELATORE e il RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO hanno dichiarato di rinunciare ad intervenire in sede di replica, il PRESIDENTE chiede quale sia l'orientamento dei Gruppi in relazione all'eventuale fissazione di un termine per la presentazione di emendamenti.

Avendo acquisito l'orientamento unanime dei rappresentanti dei Gruppi presenti in Commissione a procedere alle votazioni nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, il PRESIDENTE informa che, ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento, porrà in votazione esclusivamente l'articolo 1 con le modifiche approvate, non essendo stato modificato l'articolo 2.

Dopo aver accertato la presenza del numero legale per deliberare, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, il Presidente pone in votazione l'articolo 1 con le modifiche apportate dalla Camera dei deputati, che risulta approvato all'unanimità.

Avverte che porrà in votazione il disegno di legge nel suo complesso.

Il senatore ANTOLINI, in sede di dichiarazione di voto, preannuncia un voto favorevole nella speranza che il Parlamento possa essere messo nelle condizioni di conoscere i fatti oggetto dell'inchiesta.

Il senatore BEDIN dichiara il voto favorevole del suo Gruppo al disegno di legge in titolo, che consentirà la conclusione dei lavori della

Commissione di inchiesta in modo che anche nella futura legislatura sia disponibile una base conoscitiva sui fatti oggetto dell'inchiesta.

La Commissione approva quindi all'unanimità il disegno di legge nel suo complesso.

La seduta termina alle ore 16.

INDUSTRIA (10ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

343ª Seduta

Presidenza del Presidente
CAPONI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero De Piccoli.

La seduta inizia alle ore 15,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazioni.

Il sottosegretario DE PICCOLI risponde all'interrogazione n. 3-04041 del senatore Vegas precisando che in merito ai quesiti posti nell'interrogazione in esame, è necessario premettere che, con il decreto-legge 23 settembre 1994, n. 547, come integrato e modificato dalla legge di conversione 22 novembre 1994, n. 644, è stata disposta l'autorizzazione alla GEPI S.p.A. di impiegare fino a 350 miliardi a valere sulle disponibilità previste dall'articolo 5 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149, convertito con modificazioni nella legge 19 luglio 1993, n. 237, per intervenire nelle aree alluvionate individuate con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 e del 29 novembre 1994.

Successivamente, il 17 gennaio 1995, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha emanato, in attuazione dell'articolo 9*bis* della legge n. 644 del 1994, il decreto ministeriale con cui sono stati definiti i criteri per la realizzazione degli interventi della GEPI nelle zone colpite dall'alluvione del novembre 1994.

La GEPI, poi ITAINVEST S.p.A., ha realizzato, nel rispetto delle disposizioni soprarichiamate, 12 interventi per i quali sono stati complessivamente impegnati oltre 65 miliardi di lire.

Osserva, peraltro, che l'importo fissato dalla legge n. 644 del 1994 rappresenta il limite entro il quale la società era autorizzata ad intervenire in deroga alla normativa vigente, e che non risultano pervenute ulteriori

domande di intervento, rispetto a quelle già istruite, da parte degli imprenditori delle aree di cui ai predetti decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri. Inoltre, il 30 giugno 2000, è stata completata l'operazione di fusione della ITAINVEST S.p.A. in SVILUPPO ITALIA S.p.A., in attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo 9 gennaio 1999, n. 1.

Per quanto attiene alla eventuale disponibilità di ulteriori fondi da destinare alle aree gravemente colpite dall'alluvione dei giorni scorsi si osserva che, con il decreto legislativo 14 gennaio 2000, n. 3, all'articolo 1, comma 4-*ter*, è stato disposto che «...per almeno un biennio i nuovi finanziamenti nazionali e comunitari assegnati a Sviluppo Italia sono preferibilmente impiegati nelle aree depresse dell'obiettivo 1». Pertanto, per disporre un diverso impiego delle risorse attualmente disponibili per gli interventi della società o di quelle che potrebbero esserle nuovamente assegnate è necessaria una apposita norma.

Relativamente alle alluvioni dei giorni scorsi, si precisa che, intanto al fine di favorire il ritorno alle normali condizioni di vita delle popolazioni interessate, nonché la ripresa delle attività produttive ed il ripristino delle infrastrutture, la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile – con Ordinanza n. 3090 del 18 ottobre 2000 ha disposto un piano di interventi urgenti diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eventi alluvionali ed ai dissesti idreogeologici che hanno interessato il territorio della Regione autonoma Valle d'Aosta, delle Regioni Piemonte, Liguria, Lombardia ed Emilia Romagna.

Il senatore VEGAS si dichiara parzialmente soddisfatto per la risposta del Governo e ringrazia la Presidenza della Commissione per aver posto tempestivamente l'interrogazione all'ordine del giorno. Osserva, peraltro, che, sulla base dei dati forniti dal sottosegretario De Piccoli, sono ancora disponibili fondi per 285 miliardi a cui si devono aggiungere gli interessi maturati fino ad oggi: si tratta di risorse abbastanza rilevanti che dovrebbero poter essere utilizzate secondo la finalità originariamente prevista. Invita, pertanto, il Governo ad adoperarsi affinché ciò accada, con riferimento alle necessità derivanti dalla recente alluvione che ha colpito le regioni del Nord. Per quanto riguarda l'esigenza di una modifica normativa, ritiene che occorrerebbe verificare se sia possibile intervenire in via regolamentare o se, invece, il Governo non debba proporre una disposizione di legge da inserire in uno dei provvedimenti concernenti i recenti eventi calamitosi.

Il sottosegretario DE PICCOLI risponde all'interrogazione n. 3-03758 del senatore CAZZARO precisando che in data 3 maggio 1999, la società Galileo Industrie Ottiche S.p.A. è stata posta in liquidazione a seguito della constatazione del venir meno delle condizioni economico-patrimoniali in grado di consentire la continuità aziendale.

Contestualmente, è stata interrotta l'attività produttiva ed è stata attivata la procedura per il collocamento in mobilità di tutto il personale. La procedura si è conclusa il 20 settembre 1999 senza che nessuno dei 115

dipendenti della società abbia impugnato il licenziamento nelle opportune sedi e nei termini di legge.

In data 2 agosto 1999, i dipendenti della società hanno iniziato l'occupazione dello stabilimento di Marghera. L'occupazione degli impianti di Marghera da parte dei lavoratori è proseguita nonostante l'accordo sindacale sottoscritto, nel gennaio 2000, in vista dell'acquisizione del ramo Italia (gestito dalla Oftalmica Galileo Italia S.p.A.) da parte della Ital-Lenti S.r.l, che si è impegnata ad avviare opportune iniziative volte a risolvere parzialmente il problema occupazionale di Marghera ed anche, in seguito, al successivo perfezionamento della cessione della Oftalmica Galileo Italia S.p.A. e del marchio Galileo alla predetta società.

Questa situazione non avrebbe consentito al liquidatore di accedere alla documentazione fiscale e contabile ed avrebbe determinato gravi impedimenti allo svolgimento della liquidazione (impossibilità di disporre dei beni aziendali tra cui macchinari, materie prime, semilavorati – alcuni dei quali deteriorabili – e prodotti finiti depositati all'interno dello stabilimento).

Pertanto, il liquidatore della società, a causa del protrarsi dell'occupazione degli impianti, per ritornare in possesso dei beni aziendali, ha promosso azioni legali nei confronti dei tre ex rappresentanti sindacali.

In data 13 luglio 2000, è stato raggiunto un accordo per la restituzione alla liquidazione dello stabilimento occupato. La reintegrazione in possesso dell'immobile è avvenuta ufficialmente il 27 luglio 2000. Sono state avviate, e sono tuttora in corso, le procedure per la vendita dei macchinari alla Ital-Lenti, che solo da alcuni giorni ha comunicato l'elenco dei macchinari di suo interesse per la ripresa dell'attività produttiva.

Ritiene, quindi, che vi siano le condizioni per un esito positivo della vicenda e per un recupero, sia pure parziale, dei livelli occupazionali.

Il senatore CAZZARO si dichiara parzialmente soddisfatto della risposta del rappresentante del Governo. Dopo aver riconosciuto al senatore De Piccoli un particolare impegno nella definizione di una vicenda che si trascina da un tempo non breve, osserva che permangono alcuni effetti negativi derivanti dalla conduzione della gestione liquidatoria. Ricorda, in proposito, che recentemente il responsabile della liquidazione ha richiesto un cospicuo risarcimento ad alcuni lavoratori con un atteggiamento arrogante che, a suo avviso, dovrebbe essere censurato. L'aprirsi della liquidazione, peraltro, anche dopo l'utilizzazione di risorse finanziarie pubbliche, non può essere addebitata esclusivamente alla responsabilità dei soci di maggioranza: anche la partecipazione di minoranza pubblica non ha avuto, a suo giudizio, un comportamento sempre adeguato. Sarebbe, pertanto, utile un segnale da parte del Governo volto a promuovere, quanto meno, una conclusione accettabile della vicenda giudiziaria. Contestualmente, si deve vigilare affinché gli impegni assunti dai nuovi imprenditori siano mantenuti e non si accentui la penalizzazione, già registratasi, dell'area industriale di Marghera.

Il sottosegretario DE PICCOLI risponde, infine, all'interrogazione n. 3-03971 dei senatori MACONI ed altri, rilevando che, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 11 del D.M. 26 gennaio 2000, il Ministero dell'Industria ha predisposto una bozza di decreto concernente le modalità di gestione del fondo per il finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo di interesse generale del sistema elettrico nazionale. La bozza di decreto è stata inviata il 31 luglio ultimo scorso all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, al fine di acquisire la prevista intesa, raggiunta la quale seguirà l'emanazione del provvedimento.

La bozza di decreto definisce i criteri per l'organizzazione strutturale della ricerca di interesse generale per il sistema elettrico nazionale, le modalità per la selezione dei progetti di ricerca da ammettere alle erogazioni degli stanziamenti di cui al comma 1 dell'articolo 11 del D.M. 26 gennaio 2000, le modalità per il controllo dello stato di avanzamento e dei risultati finali dei progetti ammessi al finanziamento.

In particolare, è prevista l'istituzione di un Comitato di esperti di ricerca per il sistema elettrico con il compito di elaborare le linee guida relative alle attività di ricerca, individuare le tematiche prioritarie e i relativi fabbisogni finanziari relazionando circa i risultati delle attività finanziate. La selezione dei progetti da ammettere a finanziamento è svolta operativamente attraverso una struttura di valutatori selezionati sulla base delle indicazioni definite dal Comitato di esperti.

Il Ministero dell'industria è tuttavia consapevole che l'intera struttura organizzativa delineata dalla bozza di decreto è di non immediata attuazione e che gli inevitabili tempi tecnici per l'emanazione del primo bando di gara, sulla base del quale sono individuati i progetti da finanziare, possono comportare problemi di carattere societario al CESI. Per questo motivo, il Ministero sta definendo, d'intesa con l'Autorità, una soluzione transitoria tale da assicurare, per tutto l'anno 2000, la continuità delle attività di ricerca in corso presso il CESI, la cui interruzione potrebbe pregiudicarne i risultati finali, a danno del sistema elettrico nazionale.

Si precisa, inoltre, che la mancata pubblicazione del D.M. entro i termini previsti non potrà pregiudicare, comunque, lo svolgimento di una apposita gara per il finanziamento delle attività di ricerca per l'anno 2001. Il CESI potrà partecipare a tale bando presentando proposte per le attività di ricerca che intende sviluppare nei prossimi anni e, qualora dovessero risultare coerenti con le tematiche di ricerca individuate dal Comitato di esperti, esse saranno finanziate per la parte non ancora realizzata.

Dal canto suo, il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica, interpellato in proposito, ha comunicato che il Programma Nazionale di Ricerca (PNR) è tuttora in via di elaborazione, e al riguardo il Ministro dell'Università ha già presentato al CIPE le linee guida del programma. Le proposte, che sono state recepite dal predetto Comitato nella seduta del 25 maggio 2000, indicano tra le azioni strategiche di natura strutturale da attuare per il raggiungimento degli obiettivi, come ricordato anche dai senatori interroganti, la creazione di centri di eccellenza per incentivare la riorganizzazione del sistema scientifico nazionale. Tra le aree scientifico-

nazionali, considerate prioritarie dal progetto, è inserita anche l'area delle tecnologie inerenti l'energia. Il Ministero dell'Università ritiene, pertanto, per quanto di sua competenza, che con l'attuazione del Programma Nazionale di Ricerca (PNR) potranno essere definiti i soggetti e i finanziamenti da destinare ai settori indicati nel testo dell'interrogazione.

Il senatore MACONI si dichiara soddisfatto della risposta del rappresentante del Governo. Ritiene positiva sia la soluzione a regime sia, in particolare, l'indicazione concernente la fase di transizione da cui possono derivare maggiori certezze per gli operatori e sulla base della quale è possibile porre fine alle voci che erano circolate su possibili scorpori di attività.

Il presidente CAPONI dichiara esaurito lo svolgimento delle interrogazioni nn. 3-03971, 3-03758 e3-04041 iscritte all'ordine del giorno.

La seduta termina alle ore 16,10.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

492ª Seduta

Presidenza del Presidente
SMURAGLIA

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Guerrini.

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE REFERENTE

(3230) ***MACERATINI ed altri. – Provvedimenti urgenti in materia di previdenza ed assistenza forense***

(3231) ***MACERATINI ed altri. – Modifica dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 319, sull'elezione del Comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense***

(3483) ***CALVI ed altri. – Modifica alle norme della previdenza forense***

(400) ***PREIONI. – Modifiche alla legge 20 settembre 1980, n. 576, in materia di previdenza forense e di iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli avvocati e procuratori e integrazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 141***

– e petizione n. 509 ad essi attinente
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta del 12 ottobre 2000.

Il PRESIDENTE avverte che sostituirà per la seduta odierna il senatore Roberto Napoli, relatore sui provvedimenti in titolo, impossibilitato ad essere presente. Comunica altresì che giovedì 19 ottobre si è tenuta, presso l'Ufficio di Presidenza, l'audizione di una delegazione della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, decisa dalla Commissione nella seduta del 12 ottobre e finalizzata ad una valutazione delle modifiche apportate allo statuto della Cassa stessa agli articoli 11, 19, 36, 42 e 43, ed approvate con decreto del Ministro del lavoro del luglio 2000. In

particolare, nel corso dell'incontro, è stato affrontato il problema di definire l'ambito di competenza delle fonti di autonomia e, soprattutto, alla luce delle predette modifiche statutarie, di chiarire se sussistano ancora le condizioni per un intervento legislativo quale quello delineato nello schema di testo unificato predisposto dal relatore.

Su questo ultimo argomento gli esponenti della Cassa si sono espressi negativamente, precisando che la Cassa stessa ritiene di poter disciplinare con proprie deliberazioni – espressione dell'autonomia gestionale riconosciuta dalla legge – le materie oggetto dello schema di testo unificato predisposto dal relatore. I rappresentanti della Cassa hanno altresì precisato che gli articoli 42 e 43 dello Statuto assegnano, a loro avviso, una competenza esclusiva all'Ente per tutto ciò che attiene alle erogazioni previdenziali ed assistenziali.

È stato altresì affrontato il problema degli interventi assistenziali a favore degli avvocati anziani che versano in stato di bisogno, disciplinato dall'articolo 3 dello schema di testo unificato predisposto dal relatore: su questo punto, gli esponenti della Cassa hanno precisato che l'attuazione della disposizione comporterebbe un onere finanziario di 14 miliardi per il 2001, che potrebbe crescere fino a 25 miliardi annui entro il 2010. Tale affermazione, peraltro, non è sembrata del tutto convincente, poiché la formulazione della norma in questione dovrebbe essere tale da circoscrivere cronologicamente la platea dei possibili destinatari. È sembrato comunque opportuno alla Presidenza sottolineare l'esigenza di pervenire comunque alla soluzione di un problema sul quale la Commissione, anche in seguito ad audizioni informali svolte con i rappresentanti degli avvocati in pensione, si sente moralmente impegnata. I rappresentanti della Cassa si sono riservati di svolgere ulteriori accertamenti su questo punto specifico.

In conclusione, la Commissione dovrà valutare se vi sono le condizioni per proseguire nell'esame dei disegni di legge in titolo, considerando anche le riserve che sono state espresse dai rappresentanti della Cassa. A suo avviso, la prosecuzione dell'*iter* di un provvedimento suscettibile di essere considerato invasivo della sfera di autonomia attribuita agli enti previdenziali privatizzati potrebbe risultare controproducente, mentre sembrerebbe invece più ragionevole continuare a portare avanti l'esame parlamentare delle misure assistenziali a favore degli avvocati anziani che versino in condizione di bisogno, qualora su questa materia non si registrassero provvedimenti specifici adottati dall'ente previdenziale.

Il senatore MANZI si dichiara perplesso sull'orientamento della Cassa, che appare restia ad adottare misure assistenziali a sostegno degli avvocati che percepiscono pensioni di importo molto modesto, malgrado le floride condizioni finanziarie dell'ente e un gettito contributivo più elevato, che consente oggi, diversamente dal passato, un rapporto tra contribuzioni e trattamenti più favorevoli agli assicurati. A suo avviso, nel momento in cui la Cassa rivendica una competenza esclusiva a disciplinare le erogazioni previdenziali ed assistenziali, essa dovrebbe anche farsi carico dei problemi dei suoi assistiti più svantaggiati.

Il senatore Michele DE LUCA osserva che l'autonomia degli enti previdenziali privatizzati è regolata dalla legge, che assegna loro il potere di dettare norme in materia di prestazioni e di contribuzioni. Pertanto, considerata la netta rivendicazione di autonomia prospettata dalla Cassa nel corso dell'audizione, non si comprende per quale motivo essa non debba intervenire con propri atti anche per quel che riguarda le erogazioni di carattere assistenziale a favore dei pensionati che percepiscono trattamenti di importo molto modesto.

Il senatore MULAS, nel prendere atto delle comunicazioni del Presidente, si riserva di consultare i senatori proponenti il disegno di legge n. 3230, che fanno parte del Gruppo di Alleanza nazionale, al fine di conoscere il loro orientamento circa l'opportunità di proseguire l'esame congiunto dei provvedimenti in materia di previdenza forense.

Il senatore ZANOLETTI osserva che sembrerebbe venuta meno l'esigenza di un intervento legislativo su materie che la Cassa nazionale di previdenza forense rivendica alla propria sfera di competenza. Occorrerebbe invece, a suo parere, uno specifico intervento della Commissione per convincere la Cassa stessa ad adottare soluzioni idonee a risolvere il problema degli avvocati anziani che versano in condizioni di bisogno.

Il PRESIDENTE, nel prendere atto degli orientamenti espressi nel corso del dibattito, ricorda che una decisione definitiva sull'*iter* dei disegni di legge in titolo dovrà essere adottata anche tenendo conto del diverso contenuto di essi e, in particolare, del fatto che il disegno di legge n. 400, di iniziativa del senatore Preioni, è rivolto esclusivamente a definire una soluzione del problema relativo agli avvocati anziani che versano in condizioni di bisogno. Egli ritiene comunque opportuna una riflessione ulteriore sulle decisioni da adottare in merito alla sospensione o alla prosecuzione dell'esame congiunto, anche, auspicabilmente, con il contributo diretto dei senatore firmatari dei disegni di legge in titolo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,40.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

354ª Seduta (1ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
CARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Rocchi.

La seduta inizia alle ore 13,45.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore TOMASSINI, pur non contestando la legittimità, ai sensi dell'articolo 29 del Regolamento, della convocazione della seduta in corso, osserva come tale convocazione confermi una tendenza della Presidenza di questa Commissione a imporre ritmi e modalità di lavoro che non sempre consentono ai singoli componenti di partecipare sufficientemente preparati al dibattito. In proposito egli osserva che in altre Commissioni si usa determinare con maggiore puntualità quali argomenti saranno dibattuti nelle singole sedute, laddove qui è prevalso, in analogia al modello introdotto dal Presidente Mancino in Assemblea, l'uso di preparare calendari settimanali di attività e di esaurirli ad oltranza.

In base a tali considerazioni egli ritiene inopportuno proseguire, in una seduta convocata così estemporaneamente e con tanti argomenti all'ordine del giorno, l'esame degli emendamenti al disegno di legge n. 4380 e collegati. Chiede pertanto che la Commissione si pronunci sull'inversione dell'ordine del giorno e che sia verificata la sussistenza del numero legale, che al momento non risulta assicurato non essendo presente la maggioranza assoluta dei componenti.

Il presidente CARELLA fa presente al senatore Tomassini che il Regolamento del Senato non prevede esplicitamente l'applicazione in Commissione dell'istituto dell'inversione della discussione degli argomenti iscritti all'ordine del giorno; un'applicazione estensiva della disposizione del comma 3 dell'articolo 56, peraltro, implicherebbe comunque una richiesta qualificata. Peraltro, ai sensi del comma 3 dell'articolo 30, l'elen-

cazione dei casi in cui per la validità delle deliberazioni della Commissione è richiesta la presenza della maggioranza dei componenti si deve ritenere tassativa.

Dopo interventi del senatore DI ORIO, il quale invita a non dare eccessivo spazio a una discussione determinata solo dalla volontà strumentale del Polo delle Libertà di rallentare i lavori, e del senatore MONTELEONE, il quale fa presente che la richiesta pur assolutamente legittima del senatore Tomassini è stata avanzata a nome del Gruppo Forza Italia per cui appare pretestuoso attribuirla ad una volontà ostruzionistica del Polo nel suo complesso, il senatore MANARA invita i colleghi ad una riflessione più pacata sulle questioni proposte dal senatore Tomassini. Egli, nel rivendicare la piena disponibilità sempre assicurata dall'opposizione e in particolare dalla Lega Nord a contribuire ad un fattivo svolgimento dei lavori, rileva come la Presidenza della Commissione abbia negli ultimi tempi, per motivi in parte condivisibili, impresso un ritmo troppo accelerato all'esame di taluni provvedimenti: ne sia testimonianza il fatto che egli stesso, impossibilitato nella scorsa settimana a partecipare ai lavori data la grave situazione delle provincie settentrionali, ha dovuto rinunciare a svolgere alcuni importanti interventi. La conseguenza di questa accelerazione è spesso un eccessivo affollamento dell'ordine del giorno.

In ogni caso egli ritiene che si possa proseguire secondo l'ordine del giorno già fissato.

Il presidente CARELLA, nel dare pienamente atto al senatore Manara del suo spirito collaborativo fa presente come, proprio questa settimana, non si possa certamente parlare di un ordine del giorno troppo fitto. Al di là infatti dell'audizione del Ministro richiesta da tutti i Gruppi e di un parere su atti del Governo per il quale l'esame deve ancora iniziare, quello sull'erboristeria è l'unico disegno di legge che impegna la Commissione, considerando che su quello in materia di classificazione delle minorazioni visive vi è assoluta unanimità. Pertanto i lavori proseguono secondo l'ordine del giorno.

IN SEDE REFERENTE

(1332) ***DI ORIO. – Norme in materia di erboristeria e di piante officinali***

(2318) ***SERENA. – Norme in materia di erboristeria***

(4380) ***Regolamentazione del settore erboristico,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli ed altri; Pozza Tasca ed altri; Berselli

(4522) ***CAMPUS ed altri. – Regolamentazione del settore delle erbe medicinali***
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 12 ottobre 2000.

Il presidente CARELLA ricorda che nella seduta precedente erano stati illustrati gli emendamenti all'articolo 5 del disegno di legge n. 4380, assunto come testo base, sui quali il suo parere, in qualità di relatore, è contrario.

Il sottosegretario ROCCHI concorda con il relatore.

Gli emendamenti 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4 (pubblicati, come tutti gli altri riferiti all'articolo 5, in allegato al resoconto della seduta del 12 ottobre), posti separatamente ai voti, non sono accolti.

Dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore TOMASSINI, sono altresì respinti gli emendamenti 5.5 e 5.6.

Accogliendo un invito del senatore MONTELEONE , il senatore MANARA ritira l'emendamento 5.7 riservandosi di trasformarlo in ordine del giorno da presentare in Assemblea.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 6.

Il senatore TOMASSINI illustra gli emendamenti 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4.

Egli fa presente in primo luogo che le critiche da lui avanzate all'articolato che la Camera dei deputati ha approvato all'unanimità, e che quindi non sono evidentemente dettate da motivazioni di preconcetta polemica politica, appaiono in buona misura condivise dallo stesso Ministro, come si evince da una nota da questi diramata sulla base delle osservazioni formulate dalla Commissione unica del farmaco; egli si è trovato spesso in disaccordo con questa Commissione che ha la tendenza a formulare valutazioni piuttosto economicistiche che medico-scientifiche, ma oggi egli si trova paradossalmente a difenderle nei confronti di una maggioranza che appare singolarmente distratta.

In particolare per quanto riguarda l'articolo 6, gli emendamenti da lui presentati appaiono pienamente confortati dal parere successivamente espresso dalla Commissione unica del farmaco, nel quale si sottolinea che l'attività di preparazione dei prodotti sfusi deve ispirarsi ai presupposti validi per la produzione industriale ed avvenire almeno con gli stessi standard di qualità e sicurezza che deve rispettare la farmacia, in laboratori separati da quelli nei quali si effettua la vendita al pubblico, nel rispetto delle norme dell'Unione europea e subordinatamente ad una autorizzazione rilasciata dall'Azienda Sanitaria Locale.

Il senatore MANARA illustra gli emendamenti 6.5 e 6.6, di contenuto analogo a quelli del senatore Tomassini.

Il relatore CARELLA ribadisce quanto da lui affermato nella seduta precedente circa il carattere indubbiamente migliorativo che presentano molti degli emendamenti in esame; tuttavia egli ritiene che in questa

fase debba essere prevalente l'esigenza di approvare finalmente una regolamentazione del settore attesa da ormai venti anni e che pertanto è opportuno evitare un nuovo passaggio del testo alla Camera dei deputati che, stante la prossima fine della legislatura, impedirebbe probabilmente la definitiva approvazione.

Concorda il sottosegretario ROCCHI.

L'emendamento 6.1, posto ai voti, non è accolto.

Il senatore TOMASSINI annuncia voto favorevole sull'emendamento 6.2 sottolineando la necessità di garantire le condizioni igienico-sanitarie ottimali dei laboratori.

La senatrice BETTONI BRANDANI osserva come il parere della Commissione unica del farmaco, che va certamente valutato con attenzione, sia intervenuto intempestivamente rispetto all'*iter* del provvedimento, anche se potrà essere di indubbia utilità nella fase applicativa. Ella annuncia pertanto voto contrario sull'emendamento 6.2 nell'intento di favorire l'approvazione definitiva della nuova legge.

L'emendamento 6.2, posto ai voti, non è accolto.

È altresì respinto l'emendamento 6.3.

Intervenendo per dichiarazioni di voto sull'emendamento 6.4, il senatore TOMASSINI ritiene quanto mai incondivisibile l'argomentazione della precedente dichiarazione di voto della senatrice Bettoni Brandani: è infatti evidente che un parere della Commissione unica del farmaco intervenuto dopo l'approvazione da parte della Camera dei deputati ha sicuramente lo scopo di favorire correzioni di errori nella successiva lettura da parte del Senato.

L'emendamento 6.4, posto ai voti, non è accolto.

Sono altresì respinti gli emendamenti 6.5 e 6.6.

Non essendovi emendamenti all'articolo 7, si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 8.

Il senatore TOMASSINI illustra gli emendamenti 8.1, 8.3, 8.5 e 8.7.

Il senatore MANARA illustra gli emendamenti 8.2 e 8.6, deplorando la sostanziale «blindatura» del disegno di legge in esame.

L'emendamento 8.1, identico all'emendamento 8.2, l'emendamento 8.3, identico all'emendamento 8.4, l'emendamento 8.5, identico all'emendamento 8.6, e l'emendamento 8.7, identico all'emendamento 8.8, posti

separatamente ai voti con il parere contrario del relatore e del rappresentante del Governo, non sono accolti.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 9.

Il senatore TOMASSINI illustra gli emendamenti 9.1, 9.3, 9.5, 9.6 e 9.9 rilevando come anche questi siano confortati dal parere della Commissione unica del farmaco che rileva l'improprietà del richiamo alla normativa sull'etichettatura dei prodotti alimentari; sottolinea la necessità di esplicitare che il prodotto erboristico non ha attività terapeutica documentata ed esclude che l'eventuale denominazione di fantasia dei prodotti erboristici possa richiamare organi, tessuti, apparati o funzioni organiche. Egli rileva anche come i pareri negativi espressi dal rappresentante del Governo non possano che suscitare una certa meraviglia ove si considerino i rilievi critici formulati dal Ministro.

Il sottosegretario ROCCHI assicura che i pareri da lei espressi sono conformi alla linea del Ministero e alle valutazioni formulate dagli organismi tecnici.

Il senatore MANARA illustra gli emendamenti 9.2, 9.4, 9.7 e 9.8.

Dopo che il relatore ed il Governo hanno espresso parere contrario gli emendamenti 9.1, identico all'emendamento 9.2, 9.3, identico all'emendamento 9.4, 9.5, 9.6, identico all'emendamento 9.7, 9.8 e 9.9, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 14,30.

355ª Seduta (2ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
CARELLA

Interviene il ministro della sanità Veronesi nonché il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Rocchi.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE REFERENTE

(1332) ***DI ORIO. – Norme in materia di erboristeria e di piante officinali***

(2318) ***SERENA. – Norme in materia di erboristeria***

(4380) ***Regolamentazione del settore erboristico,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli ed altri; Pozza Tasca ed altri; Berselli

(4522) ***CAMPUS ed altri. – Regolamentazione del settore delle erbe medicinali***
(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella prima seduta pomeridiana di oggi.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 10.

Il senatore MANARA illustra l'emendamento 10.1, sottolineando la necessità e l'importanza di un effettivo controllo del Ministero sull'etichettatura dei prodotti erboristici preconfezionati e sulla relativa documentazione.

Il senatore TOMASSINI aggiunge la sua firma all'emendamento 10.1 del senatore Manara e illustra l'emendamento 10.2.

Anche questo emendamento è sostanzialmente coincidente con il parere della Commissione unica del farmaco, se non per il fatto che nella formulazione da lui proposta viene mantenuto il termine di trenta giorni per il parere del Ministero della sanità, e ciò al fine di evitare un'impropria penalizzazione dei richiedenti l'autorizzazione.

Gli emendamenti, posti separatamente ai voti con il parere contrario del relatore e del Governo, non sono accolti.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 11.

Il senatore TOMASSINI illustra gli emendamenti 11.1, 11.2 e 11.3.

Il senatore MONTELEONE, nell'aggiungere la propria firma agli emendamenti presentati dal senatore Tomassini, invita quest'ultimo ad aggiungere all'emendamento 11.3 le parole «o in biotecnologia».

Il senatore TOMASSINI concorda con la proposta dal senatore Monteleone.

Gli emendamenti 11.1, 11.2 e 11.3, posti separatamente ai voti, con il parere contrario del relatore e del Governo, non sono accolti.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 12.

Il senatore TOMASSINI illustra gli emendamenti 12.1 e 12.2 sottolineando la necessità di assicurare un'efficace vigilanza igienico-sanitaria.

Il senatore MANARA illustra l'emendamento 12.3 rilevando in particolare la necessità, a fronte dell'introduzione nel mercato italiano di piante estranee alla nostra tradizione erboristica, di un efficace controllo sulle importazioni dall'estero.

Il relatore CARELLA invita i presentatori a trasformare gli emendamenti in ordini del giorno, annunciando in caso contrario, parere non favorevole.

Il senatore TOMASSINI insiste per la votazione dei suoi emendamenti.

Il senatore MONTELEONE aggiunge la propria firma agli emendamenti del senatore Tomassini e chiede al rappresentante del Governo di motivare l'eventuale parere contrario.

Il sottosegretario ROCCHI fa presente che il Ministero della sanità effettua già oggi una vigilanza igienico-sanitaria sui prodotti importati. Appare pertanto inopportuna una particolare sottolineatura per i prodotti erboristici.

Il senatore TOMASSINI interviene per dichiarazione di voto sull'emendamento 12.1, sottolineando il contrasto tra le affermazioni del senatore Rocchi da una parte, quelle della Commissione unica del farmaco dall'altra e quelle infine dello stesso relatore che, proponendo la trasformazione in ordine del giorno, ha di fatto riconosciuto l'importanza della questione sollevata dall'emendamento.

L'emendamento 12.1, identico all'emendamento 12.3, e l'emendamento 12.2, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

Gli emendamenti agli articoli 13 e 14 restano preclusi a seguito della non approvazione dell'emendamento 11.1.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 15.

Essendo preclusi gli emendamenti 15.1 e 15.3 a seguito della non approvazione dell'emendamento 11.1, il senatore TOMASSINI illustra l'emendamento 15.2 che, posto ai voti, con il parere contrario del relatore e del Governo, non è accolto.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 16.

Il senatore MANARA illustra l'emendamento 16.1 rilevando l'inutilità della Commissione prevista dall'articolo 16, stanti le competenze attualmente previste per la Commissione unica del farmaco.

Il senatore TOMASSINI illustra l'emendamento 16.2, conforme anche al parere della Commissione unica del farmaco.

Gli emendamenti 16.1 e 16.2, posti separatamente ai voti con il parere contrario del relatore e del Governo, non sono accolti.

Non essendovi emendamenti agli articoli successivi, si passa alla votazione finale.

Il senatore TOMASSINI ricorda come il disegno di legge in esame giunga a regolamentare la materia dell'erboristeria dopo circa venti anni di dibattito parlamentare. Purtroppo la volontà di concludere tale discussione si sta traducendo in un esame affrettato da parte del Senato che, con una sostanziale abdicazione delle prerogative di questa Camera, si avvia, se non ci sarà un significativo mutamento di atteggiamento in Assemblea, ad approvare alcune norme – in particolare quella che ha portato l'inserimento di tabelle in legge e quelle che definiscono in maniera insufficiente l'ambito e le caratteristiche dei prodotti erboristici – che determinano il rischio di una disciplina carente e pericolosa. In queste condizioni il voto di Forza Italia non può che essere contrario.

Il senatore MANARA annuncia il voto contrario della Lega Nord. Egli non condivide le valutazioni da più parti avanzate circa la necessità di una rapida approvazione di un testo che a suo parere è destinato a creare più problemi di quanti non ne risolva, in particolare in quanto non si sono voluti prevedere efficaci meccanismi di controllo sulla produzione ed il commercio dei prodotti erboristici.

Il senatore MIGNONE annuncia il voto favorevole dei Democratici ad un disegno di legge che, mentre regolamenta finalmente la produzione ed il commercio di prodotti erboristici, rappresenta anche un riconoscimento della grande professionalità degli erboristi italiani.

La senatrice BETTONI BRANDANI annuncia il voto favorevole dei Democratici di Sinistra sottolineando come finalmente si regolamenti un settore fino ad oggi del tutto anarchico, assicurando in questo modo una reale tutela alla salute dei cittadini. Indubbiamente il testo è suscettibile di perfezionamenti, ma non vi è dubbio che questi potranno essere apportati in sede di regolamentazione applicativa.

Il senatore ZILIO annuncia il voto favorevole del Gruppo Popolare.

Il senatore MONTELEONE osserva come il disegno di legge in votazione appartenga a quella vasta schiera di provvedimenti che si trascinano per decenni per poi essere approvati in fretta ed in maniera anche convulsa allo scadere della legislatura. La sua parte politica è pienamente consapevole dell'esigenza di una regolamentazione del settore erboristico, tuttavia non mancano motivi di perplessità su un testo che la Camera dei deputati ha approvato forse troppo frettolosamente. Il Gruppo di Alleanza Nazionale si riserva comunque di valutare la propria posizione finale alla luce del dibattito in Assemblea.

Il senatore BRUNI interviene in dissenso dal Gruppo per dichiarare la propria astensione.

Egli fa presente che il suo voto sarebbe stato certamente favorevole, anche superando le perplessità che suscitano taluni articoli, se non fosse stato per l'improvvido inserimento del testo delle due tabelle che sono anche molto discutibili nel merito. Con la loro approvazione, il Parlamento si assumerà una grave responsabilità nei confronti della salute pubblica.

La Commissione conferisce quindi mandato al presidente CARELLA a riferire all'Assemblea in senso favorevole sul disegno di legge n. 4380, autorizzandolo a richiedere la relazione orale, ed a proporre l'assorbimento dei disegni di legge nn. 1332, 2318 e 4522.

(3984) ***CARELLA ed altri. – Classificazione e quantificazione delle minorazioni visive***
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 5 ottobre 2000.

Il presidente CARELLA ricorda che nella seduta precedente la Commissione aveva adottato il nuovo testo proposto dal relatore, sul quale la Commissione affari costituzionali ha dato parere di nulla osta.

Non essendovi iscritti a parlare in discussione generale e non essendo presentati emendamenti, avverte che si passerà alla votazione finale.

Dopo brevi interventi in senso favorevole del relatore e del rappresentante del Governo, la Commissione conferisce all'unanimità mandato al senatore Monteleone di riferire all'Assemblea in senso favorevole, autorizzandolo a richiedere la relazione orale.

PROCEDURE INFORMATIVE

Indagine conoscitiva sullo stato dell'assistenza sanitaria negli istituti di pena

Il senatore MONTELEONE fa presente che l'indagine conoscitiva da lui proposta oltre due anni fa e approvata dalla Commissione nel novembre del 1998 si pone in una prospettiva di continuità tanto con l'analoga

indagine conoscitiva conclusa da questa Commissione nella scorsa legislatura, di cui era stata relatrice la senatrice Bettoni Brandani, quanto con quella sugli interventi in materia di tossicodipendenze testé conclusa dalla Commissione della quale è stato relatore il senatore Ferdinando Di Orio.

L'indagine conoscitiva in sostanza si propone di verificare i cambiamenti intervenuti nella sanità carceraria alla luce da un lato di taluni dolorosi fatti di cronaca avvenuti in questi anni, e dall'altro della necessità di valutare adeguatamente la sperimentazione di un modello di sanità carceraria integrato con il Servizio Sanitario Nazionale, avviata con il decreto legislativo n. 230 dello scorso anno.

In conclusione egli propone di acquisire in primo luogo la conoscenza di qualche esperienza straniera, in particolare degli Stati Uniti – a tal proposito egli propone di visitare il sistema carcerario dello Stato di New York – e quindi di un paese europeo; successivamente la Commissione dovrà individuare alcune realtà italiane particolarmente significative.

La Commissione concorda.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente CARELLA avverte che da parte del senatore Tomassini è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33 del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista. Avverte inoltre che, ove la Commissione aderisca a tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione aderisce alla proposta e viene pertanto adottata tale forma di pubblicità.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del Ministro della sanità, sull'acquisizione dell'Ospedale San Raffaele di Roma da parte degli Istituti Fisioterapici Ospitalieri (IFO)

Nel prendere la parola sul tema oggetto dell'audizione, il ministro VERONESI rappresenta in via preliminare la rilevanza sotto il profilo scientifico e sanitario dell'acquisizione dell'Ospedale San Raffaele di Roma da parte degli Istituti Fisioterapici Ospitalieri (IFO), nel quadro della programmazione del settore oncologico in Italia che, come è noto, si pone all'avanguardia anche nel contesto internazionale. È pertanto preminente dovere del Ministro della sanità adoperarsi per mantenere elevati gli *standards* di attività dei sette istituti oncologici presenti sul territorio, i quali tutti hanno natura di istituti di ricovero e cura a carattere scientifico proprio al fine di assicurare il più celere trasferimento delle nuove acquisizioni sperimentali all'attività clinica. È noto come circa dieci anni fa l'I-

stituto Regina Elena – che fa parte, insieme all'Ospedale San Gallicano, degli IFO – sia stato diviso, con una scelta assai discutibile, mantenendo l'attività clinica nella sede centrale di Roma e spostando invece quella di ricerca nella struttura sita nel quartiere di Pietralata: tale divisione ha creato gravi difficoltà di interazione tra il personale addetto ai due rami di attività, creando l'esigenza di superare tale situazione non appena possibile.

L'acquisizione dell'Ospedale San Raffaele, ora trasformato in IRCCS, si propone appunto di risolvere il problema. Le trattative hanno avuto inizio nell'ottobre del 1998 con una lettera inviata all'allora Ministro della sanità Bindi dalla Fondazione del Monte Tabor, proprietaria dell'Ospedale San Raffaele di Roma, nella quale quest'ultima si dichiarava disponibile a cedere la struttura ospedaliera ad un prezzo di 390 miliardi. Il ministro Bindi si attivò immediatamente per chiedere il parere di altri Ministeri e nel successivo novembre rispose dichiarando una disponibilità di massima all'acquisto per una cifra di 247 miliardi. La Fondazione pose come condizione alla conclusione della trattativa che una parte importante della gestione rimanesse affidata alla stessa Fondazione e, non avendo il Ministro accettato questa condizione, nel marzo del 1999 si raggiunse una sorta di compromesso intermedio, sulla base di una nuova offerta di 270 miliardi da parte del Ministero. Dopo l'estate, tuttavia, i rapporti cessarono perché improvvisamente si venne a sapere che la Fondazione del Monte Tabor aveva venduto l'ospedale San Raffaele di Roma al gruppo Tosinvest, facente capo alla famiglia Angelucci. Nell'aprile del 2000 vennero peraltro poste le basi per la cessione da Tosinvest al Ministero, sulla quale di un protocollo di intesa sottoscritto dal Comune di Roma, dal Ministero e dalla Regione Lazio: il prezzo di acquisto cui si faceva riferimento era pari a 320 miliardi, di cui 240 messi a disposizione dal Ministero con fondi *ex* articolo 20 della legge n. 67 del 1988, e i restanti 80 miliardi finanziati dalla Regione anche attraverso le risorse afferenti alla legge per i centri metropolitani.

A questo punto si determinò una nuova interruzione della trattativa, che fu ripresa nel momento in cui egli subentrò all'onorevole Bindi nella carica di Ministro della sanità. Il 13 luglio scorso è stato stipulato un protocollo di intesa tra il Gruppo Tosinvest, da un lato, e il Ministro della sanità, il Presidente della Giunta regionale del Lazio e il Commissario straordinario degli IFO, dall'altra, in base al quale il prezzo per il trasferimento dell'ospedale San Raffaele è stato determinato in 315 miliardi, dei quali 240 a carico del Ministero e 75 della Regione. Tale prezzo è apparso congruo in base ad una valutazione effettuata dalla società pubblica di valutazione immobiliare «Risorse per Roma», che ha stimato l'immobile di un valore pari a 324 miliardi. In attesa del parere dell'Ufficio tecnico erariale (UTE), è stato sottoscritto il preliminare di vendita e si è provveduto al versamento di una caparra di 80 miliardi. Successivamente, in data 11 agosto, l'UTE ha espresso un parere positivo sulla congruità del prezzo stabilito, anzi valutando pari a 336 miliardi il valore del San Raffaele. Tale parere ha determinato qualche imbarazzo, giacché in sede di prelimi-

nare si era stabilito di accettare il valore stabilito dall'UTE come punto di riferimento definitivo, eventualmente provvedendo ad un adeguamento della cifra inizialmente determinata. Tuttavia, grazie all'abilità dei consulenti legali del Ministero, è stato possibile evitare tale adeguamento, pure richiesto dalla Tosinvest.

Al prezzo indicato sono poi da aggiungere 5 miliardi circa, concernenti alcune opere realizzate dalla Tosinvest nel periodo compreso tra l'aprile e il luglio 2000, nonché la quota relativa all'IVA.

Condizione imprenscindibile per il raggiungimento dell'intesa è stata, su richiesta della Tosinvest, l'esplicito e prioritario impegno degli IFO ad assorbire il personale del San Raffaele, pari a 266 unità: il commissario straordinario ha ritenuto di poter accettare tale impegno in considerazione del fatto che vi era sufficiente capienza nella pianta organica degli IFO.

L'acquisto è stato completato pochi giorni fa, l'ultimo versamento del prezzo essendo stato effettuato il 19 ottobre scorso.

È da osservare che il trasferimento del Regina Elena e del San Gallicano nell'edificio del San Raffaele non si traduce in alcun introito a favore del Ministero della sanità, giacché la sede centrale del primo istituto è di proprietà demaniale, mentre quella del secondo è di proprietà della competente ASL. Grazie all'encomiabile attivismo del nuovo Commissario straordinario degli IFO, dottor Bonazzi, è stato già completato il trasferimento del San Gallicano, mentre è in fase di avvio quello del Regina Elena; peraltro il comparto della ricerca attualmente ubicato nella sede di Pietralata non potrà trasferirsi prima di un anno, mentre si dovranno attendere alcuni mesi per realizzare il trasferimento dei reparti di radioterapia e di medicina nucleare. Nella struttura del San Raffaele – che comprende oltre 400 letti, di cui 80 dedicati all'attività libero-professionale intramuraria – sono già attive 4 sale operatorie; altre 4 lo saranno tra un mese ed ulteriori 8 fra sei mesi, per un totale, quindi, di 16 sale operatore a regime.

Nel complesso, conclude il ministro Veronesi, l'operazione di acquisizione, sia pure non priva di elementi di personale affanno, data la sua scarsa esperienza in taluni aspetti della trattativa, è stata gestita in maniera conveniente e apporterà sicuri vantaggi alla sanità pubblica.

Ringraziato il Ministro per l'ampia e documentata esposizione, il presidente CARELLA dichiara aperto il dibattito.

Prende la parola il senatore DI ORIO il quale, a nome del Gruppo dei Democratici di Sinistra, nel prendere atto del giudizio positivo espresso dal Ministro sugli aspetti di funzionalità sanitaria connessi all'acquisizione dell'ospedale San Raffaele di Roma, fa presente tuttavia come la sua parte politica avesse chiesto l'audizione del Ministro per approfondire altre e diverse questioni che riguardano talune modalità poco chiare dell'operazione e in definitiva la sua convenienza finanziaria per la parte pubblica.

Occorre ricordare che dopo la firma del protocollo di intesa il 13 luglio scorso una tambureggiante campagna di stampa ha celebrato, soprat-

tutto a Roma, il successo conseguito dalla nuova Giunta regionale, quando invece sussistono motivate perplessità, tutte ancora da fugare, su punti fondamentali dell'acquisizione.

Tali riserve riguardano in primo luogo l'esaustività del prezzo di 315 miliardi, dal momento che insistentemente sulla stampa si è fatto riferimento ad ulteriori benefici economici derivanti al gruppo Tosinvest dalle clausole dell'accordo, quali eventuali impegni assunti dalla regione Lazio in materia di accreditamento di strutture riconducibili al citato Gruppo. Si è inoltre parlato di un ulteriore impegno, che sarebbe stato sottoscritto con atto separato dal commissario degli IFO, di concedere in uso gratuito e perpetuo ad una fondazione, intestata alla defunta moglie di Antonio Angelucci, una palazzina che fa parte del complesso ospedaliero e per la quale gli IFO avrebbero versato una somma non inferiore a 6 miliardi.

In secondo luogo appare indispensabile chiarire se, a partire dallo scorso mese di aprile ed in particolare dai giorni precedenti alla stipula del protocollo del contratto preliminare, il gruppo Tosinvest abbia assunto personale per il San Raffaele, con il risultato di raddoppiare il numero di unità che gli IFO si sono impegnati ad assorbire. È evidente, in proposito, la necessità di dissipare ogni dubbio sul fatto che la valutazione economica di tale impegno riguardante il personale sia effettivamente stata compiuta ai fini della determinazione del prezzo di 315 miliardi di lire.

Inoltre deve essere chiarito se il commissario straordinario degli IFO fosse legittimato a sottoscrivere il protocollo d'intesa del 13 luglio e successivamente il preliminare di vendita del 1º agosto, per il quale in particolare sembra mancare una preventiva delibera di approvazione dello schema di preliminare di vendita.

Un ultimo argomento che merita approfondimento è costituito dalla correttezza degli aspetti fiscali dell'operazione, sia per quanto riguarda specificamente il gruppo Tosinvest, sia per quanto concerne l'accertamento che i benefici di ordine fiscale che la cessione di azienda ha assicurato al gruppo Angelucci siano stati tenuti in considerazione nella determinazione del prezzo di vendita.

Alla luce delle considerazioni illustrate, le dichiarazioni rese dal Ministro non possono considerarsi soddisfacenti. Il Gruppo dei Democratici di Sinistra invita pertanto il Ministro a documentarsi puntualmente in proposito e ad integrare gli elementi di conoscenza comunicati nella seduta odierna.

Intervenendo sull'ordine dei lavori, il senatore TOMASSINI chiede che il seguito dell'audizione venga rinviato ad altra seduta, in considerazione anche dell'esigenza di assicurare a tutti i Gruppi adeguati tempi di intervento. Rileva peraltro che sull'acquisizione del San Raffaele di Roma sono state presentate varie interrogazioni parlamentari, anche da Gruppi del Polo, rimaste finora senza risposta.

Il presidente CARELLA, nell'accogliere la richiesta di rinvio testé formulata dal senatore Tomassini, precisa che l'audizione del Ministro

si svolge ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento e non in sede di risposta alle interrogazioni presentate.

In un breve intervento il senatore MONTELEONE fa presente che l'utilizzazione a fini politici di parte dell'audizione del Ministro, testé compiuta dal senatore Di Orio, ha colto di sorpresa quanti, come lui, si erano dichiarati favorevoli ad ascoltare il Ministro su un tema che si riteneva di rilievo generale nel panorama della sanità italiana. Visto invece che si intendeva inopinatamente utilizzare il contenuto di specifiche interrogazioni a scopi inquisitori, sarebbe stato più opportuno e corretto investire dell'argomento la Commissione di inchiesta sul sistema sanitario, la quale avrebbe potuto approfondire l'argomento con tempi e modalità certamente più adeguati.

Il ministro VERONESI dichiara di essere stato colto in contropiede dalle dettagliate richieste di informazioni rivoltegli ed assicura che, entro tempi brevi, acquisirà gli elementi di conoscenza necessari a rispondere esaurientemente alle questioni poste.

Il presidente CARELLA rinvia quindi il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 16,40.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4380

Art. 6.

6.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sopprimere l'articolo.

6.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 6.

(Preparazione dei prodotti per uso erboristico)

1. La preparazione dei prodotti per uso erboristico sfusi inclusi nella tabella di cui all'articolo 3, deve avvenire in appositi laboratori separati dai locali nei quali si effettua la vendita al pubblico, dotati di idonei requisiti igienico-sanitari ai sensi dell'articolo 12, comma 3.

2. L'esercizio dell'attività di preparazione dei prodotti per uso erboristico è soggetta ad autorizzazione rilasciata dall'azienda sanitaria locale competente per territorio previa verifica della sussistenza delle condizioni igienico-sanitarie».

6.3

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 6.

(Preparazione dei prodotti erboristici)

1. La preparazione ai fini della vendita al pubblico dei prodotti erboristici di cui al comma 3 dell'articolo 3, deve avvenire in appositi locali distinti da quelli nei quali si effettua la vendita, dotati dei requisiti igienico-sanitari previsti dalla legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, nonché dai decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 109, 27 gennaio 1992, n. 111 e 26 maggio 1997, n. 155.

2. L'attività di preparazione dei prodotti erboristici di cui al comma 1 è subordinata al rilascio da parte della ASL competente per territorio di apposita autorizzazione conseguente alla verifica della sussistenza delle condizioni igienico-sanitarie e dei requisiti tecnici di cui all'articolo 5, comma 4».

6.4

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 6.

(Preparazione dei prodotti erboristici)

1. L'esercizio delle attività di trasformazione e lavorazione delle piante, delle loro parti, dei loro derivati, delle droghe e degli altri prodotti naturali, inclusi nella tabella B, di cui all'articolo 3, comma 3, per la produzione di prodotti erboristici preconfezionati ed etichettati o accompagnati da altra documentazione illustrativa, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, è consentita alle imprese artigiane iscritte negli albi provinciali di cui all'articolo 5 della legge 8 agosto 1985, n. 443.

2. L'eventuale attività di vendita al pubblico dei prodotti stessi o dei prodotti accessori, consentita alle stesse imprese ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera f), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

3. Tali attività sono soggette ad autorizzazione rilasciata dall'organo regionale competente secondo il rispettivo ordinamento, o, fino alla emanazione della relativa normativa regionale, dal Ministro della sanità ai sensi del comma 2 del precedente articolo 5, previa verifica della sussi-

stenza delle condizioni igienico sanitarie e dei requisiti tecnici di cui allo stesso articolo 5, comma 4, fermo restando il disposto del successivo articolo 15, comma 4-*bis*».

6.5

MANARA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. La preparazione dei prodotti per uso erboristico sfusi inclusi nelle tabelle di cui all'articolo 3, deve avvenire in appositi laboratori separati dai locali nei quali si effettua la vendita al pubblico, dotati di idonei requisiti igienico-sanitari ai sensi dell'articolo 12, comma 3».

6.6

MANARA

Sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. L'esercizio dell'attività di preparazione dei prodotti per uso erboristico è soggetta ad autorizzazione rilasciata dall'Azienda sanitaria locale competente per territorio previa verifica della sussistenza delle condizioni igienico-sanitarie».

Art. 8.

8.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. I prodotti per uso erboristico possono essere venduti sia come prodotti preconfezionati, sia allo stato sfuso e possono essere composti e preparati in maniera estemporanea dal farmacista o dall'erborista limitatamente alle piante, alle loro parti, alle droghe e agli altri prodotti naturali inclusi nella tabella di cui all'articolo 3».

8.2

MANARA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. I prodotti per uso erboristico possono essere venduti sia come prodotti preconfezionati, sia allo stato sfuso e possono essere composti e preparati in maniera estemporanea sia dal farmacista che dall'erborista, limitatamente alle piante, alle loro parti, alle droghe e agli altri prodotti naturali inclusi nelle tabelle di cui all'articolo 3».

8.3

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire il primo periodo del comma 2 con il seguente: «Le piante, le loro parti, le droghe e le miscele comprese nella tabella di cui all'articolo 3, venduti allo stato sfuso, sono ceduti al pubblico in confezioni che riportano il nome della pianta o delle piante miscelate, la ragione sociale, l'indirizzo dell'esercizio commerciale e eventuali avvertenze».

8.4

MANARA

Al comma 2, le parole: «Le piante, le loro parti» *sino alle parole*: «eventuali avvertenze» *sono soppresse e sostituite dalle parole*: «Le piante, le loro parti, le droghe e le miscele comprese nelle tabelle di cui all'articolo 3, vendute allo stato sfuso, sono cedute al pubblico in confezioni che riportano il nome della pianta o delle piante miscelate, la ragione sociale, l'indirizzo dell'esercizio commerciale ed eventuali avvertenze».

8.5

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 2, alla fine della lettera a), aggiungere le seguenti parole: «e nel caso di più componenti riportare la composizione quali-quantitativa».

8.6

MANARA

Al comma 2, lettera a), dopo le parole: «della parte di pianta contenuta» *aggiungere le parole*: «e, nel caso di più componenti, riportare la composizione quali-quantitativa».

8.7

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 2 sopprimere la lettera m).

8.8

MANARA

Al comma 2, sopprimere la lettera m).

Art. 9.

9.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. I prodotti per uso erboristico riportano sulle confezioni o sulle etichette in lingua italiana, e con caratteri indelebili e leggibili, le indicazioni previste dall'articolo 8, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f), g), h) i), specificando le eventuali modalità di utilizzazione da parte dei bambini, e l), del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, la dizione "prodotto per uso erboristico senza attività terapeutica documentata" e le indicazioni relative alla denominazione comune, al nome del botanico della pianta secondo la denominazione botanica internazionale, seguito dalla parte della pianta contenuta. La denominazione comune e la dizione "prodotto per uso erboristico senza attività terapeutica documentata" sulle confezioni dei prodotti per uso erboristico preconfezionati sono riportate anche in carattere *Braille*».

9.2

MANARA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. I prodotti per uso erboristico preconfezionati la cui vendita al dettaglio è riservata esclusivamente all'erborista, riportano sulle confezioni o sulle etichette in lingua italiana e, con caratteri indelebili e leggibili le indicazioni previste dall'articolo 8, la dizione "prodotto per uso erboristico senza attività terapeutica documentata" e le indicazioni relative alla denominazione comune, il nome botanico della pianta secondo la denominazione botanica internazionale, seguito dalla parte della pianta contenuta. La denominazione comune e la dizione "prodotto per uso erboristico senza attività terapeutica documentata" sulle confezioni dei prodotti per uso erboristico preconfezionati sono riportate anche in carattere *Braille*».

9.3

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sopprimere il comma 2.

9.4

MANARA

Sopprimere il comma 2.

9.5

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sopprimere il comma 3. Conseguentemente, all'articolo 10, comma 1, al primo periodo, sopprimere le parole: «e ogni altra eventuale documentazione illustrativa fornita in accompagnamento ai medesimi prodotti, ai sensi dell'articolo 9» *e, al secondo periodo, sopprimere le parole*: «e su ogni altra eventuale documentazione illustrativa fornita in accompagnamento ai prodotti».

9.6

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sopprimere il comma 3.

9.7

MANARA

Sopprimere il comma 3.

9.8

MANARA

Sopprimere il comma 4.

9.9

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 4 sostituire le parole: «prodotti erboristici» *con le seguenti*: «prodotti per uso erboristico».

Art. 10.

10.1

MANARA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. I soggetti che intendono immettere in commercio prodotti per uso erboristico preconfezionati trasmettono al Ministero della sanità, prima della immissione in commercio, le etichette. Il Ministero della sanità, entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione, si attiva al fine di richiedere specifiche informazioni circa le indicazioni riportate sull'etichetta, rilasciando o negando l'autorizzazione all'immissione in commercio del prodotto per uso erboristico non oltre i novanta giorni dal ricevimento della documentazione».

10.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sostituire i primi due periodi con i seguenti:

«1. I soggetti che intendono immettere in commercio prodotti per uso erboristico preconfezionati trasmettono al Ministero della sanità, prima dell'immissione in commercio, le etichette. Il Ministro della sanità può chiedere specifiche informazioni sulle indicazioni riportate sull'etichetta, entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione».

Art. 11.

11.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sostituire le parole: «prodotti erboristici» *con le seguenti*: «prodotti per uso erboristico».

11.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sostituire le parole: «o in chimica» *con le seguenti*: «, in chimica o chimica industriale».

11.3

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1, dopo le parole: «tecnologie farmaceutiche» *inserire le seguenti*: «o in scienze biologiche».

Art. 12.

12.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 12.

(Vigilanza igienico-sanitaria)

1. Al Ministero della sanità spetta la vigilanza igienico-sanitaria sulle piante, loro parti e i prodotti di cui alla presente legge all'atto dell'importazione dall'estero o dalla immissione in commercio sul territorio nazionale, ferme restando le competenze attribuite dalle norme vigenti ad altre autorità.

2. La vigilanza igienico-sanitaria sugli esercizi di vendita all'ingrosso e al dettaglio dei prodotti erboristici spetta alle regioni, che la esercitano mediante le aziende sanitarie locali, ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

3. Alle attività di produzione, preparazione, lavorazione, trasformazione, confezionamento e commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio dei prodotti per uso erboristico suscettibili di essere ingeriti, nonché ai prodotti stessi si applicano le norme della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, nonché dei decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 109, 27 gennaio 1992, n. 111 e 26 maggio 1997, n. 155».

12.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 12.

(Vigilanza igienico-sanitaria)

1. Il Ministero della sanità vigila sul rispetto dei requisiti igienico-sanitari all'atto dell'importazione dall'estero o della immissione in commercio sul territorio nazionale delle piante, delle loro parti, dei loro derivati e dei prodotti di cui alla presente legge, ferme restando le competenze attribuite ad altre autorità dalla normativa vigente.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, attraverso le ASL, vigilano sul rispetto dei requisiti igienico-sanitari da parte degli esercizi di vendita all'ingrosso e al pubblico dei prodotti erboristici.

3. Le attività di produzione, preparazione, lavorazione, trasformazione, confezionamento e commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio dei prodotti erboristici di cui al comma 3 dell'articolo 3, suscettibili di essere ingeriti, nonché i prodotti stessi sono sottoposti alle norme previste dalla legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, nonché dai decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 109, 27 gennaio 1992, n. 111 e 26 maggio 1997, n. 155.

4. La legge 11 ottobre 1986, n. 713, e successive modificazioni si applica anche ai prodotti di uso erboristico che rientrano nella definizione di cui all'articolo 1 della medesima legge».

12.3

MANARA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 12.

(Vigilanza igienico-sanitaria)

1. Al Ministero della sanità spetta la vigilanza igienico-sanitaria sulle piante, le loro parti e i prodotti di cui alla presente legge all'atto dell'importazione dall'estero o dalla immissione in commercio sul territorio nazionale, ferme restando le competenze attribuite dalle norme vigenti ad altre autorità».

2. La vigilanza igienico-sanitaria sugli esercizi di vendita all'ingrosso e al dettaglio dei prodotti per uso erboristico spetta alle regioni che la esercitano mediante le Aziende sanitarie locali, ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni.

3. Alle attività di produzione, di preparazione, lavorazione, trasformazione, confezionamento e commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio per uso erboristico da somministrarsi per via orale nonché ai prodotti stessi si applicano le norme della legge 30 aprile 1962, n. 283 e successive modificazioni, nonché ai decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 109, 27 gennaio 1992, n. 111 e 26 maggio 1997, n. 155».

Art. 13.

13.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1, sostituire le parole: «prodotti erboristici» *con le seguenti*: «prodotti per uso erboristico».

Art. 14.

14.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sostituire le parole: «prodotti erboristici» *con le seguenti*: «prodotti per uso erboristico».

Art. 15.

15.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sostituire le parole: «prodotti erboristici» *con le seguenti*: «prodotti per uso erboristico».

15.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Dopo il comma 4 inserire il seguente:

«4-*bis*. Le imprese artigiane esercenti attività di erboristeria regolarmente iscritte negli albi provinciali di cui all'articolo 5 della legge 8 agosto 1985, n. 443, possono nominare responsabile del controllo della qualità di cui all'articolo 5, comma 3, della presente legge, anche un soggetto esterno all'impresa artigiana avente con la stessa un rapporto di tipo professionale».

15.3

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 5 sostituire le parole: «prodotti erboristici» *con le seguenti*: «prodotti per uso erboristico».

Art. 16.

16.1

MANARA

Sopprimere l'articolo.

16.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sostituire le parole: «da nove componenti» *con le seguenti*: «, oltre che dal Presidente, da dieci componenti» *e, rispettivamente, le parole*: «cinque» *e* «quattro» *con* «quattro» *e* «sei» *ed infine dopo la parola*: «produttori» *inserire le seguenti*: «industriali e artigiani».

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

466ª Seduta

Presidenza del Presidente
GIOVANELLI

Interviene il ministro dei lavori pubblici Nesi.

La seduta inizia alle ore 15,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore MAGGI esprime l'apprezzamento del Gruppo di Alleanza nazionale per l'iniziativa di far svolgere comunicazioni in Commissione sull'alluvione padana: ciò non può far dimenticare però che il Ministero dell'ambiente si è presentato con un esponente di rango non adeguato alla gravità dei fatti. Senza nulla togliere alla precisione del sottosegretario Calzolaio, la presenza politica di massimo livello era doverosa anche alla luce dell'intervista rilasciata al quotidiano «Corriere della Sera» dal ministro dell'ambiente, onorevole Willer Bordon.

Quell'intervista non è condivisibile per le qualunquistiche accuse contro l'Assemblea del Senato: ad essa è stato addebitato di non aver ancora approvato il disegno di legge recante norme contro l'abusivismo edilizio in quanto, secondo le testuali parole del ministro Bordon, al suo interno «ci sono interessi ancora tanto forti e trasversali, da evitare che ciò avvenga»; il dibattito sin qui tenuto dimostra invece che oltre all'abusivismo edilizio, certamente vi sono altre carenze, come gli effetti provocati dai cambiamenti climatici, dagli insediamenti antropici, dai terreni collinari non più coltivati e resi quindi impermeabili, dal disboscamento, dalla mancata manutenzione degli alvei dei fiumi e dei torrenti e dagli strumenti urbanistici obsoleti.

Pertanto il Gruppo di Alleanza Nazionale richiede che il Ministro venga in Commissione a spiegarsi in comunicazioni apposite, ovvero in sede di discussione del disegno di legge n. 4337 (di cui si auspica la celere ripresa), ovvero di esame del disegno di legge n. 4835 od anche in sede di bilancio del suo Dicastero.

Si associa a tale richiesta, nonché alle considerazioni esposte, il senatore RIZZI a nome del Gruppo di Forza Italia.

Il presidente GIOVANELLI prende atto della richiesta avanzata, ma dichiara che sul disegno di legge n. 4337 altro Dicastero è stato finora designato a rappresentare il Governo; non ha difficoltà peraltro ad impegnarsi a rappresentare al Ministro dell'ambiente la richiesta di presenziare all'esame del disegno di legge n. 4835, ferma restando la possibilità che egli affronti la problematica del dissesto idrogeologico in sede di esame del bilancio dello Stato quando il relativo disegno di legge sarà trasmesso dalla Camera dei deputati.

Invita poi a ridimensionare la portata delle dichiarazioni alla stampa attribuite al Ministro, che sono probabilmente oggetto di un fraintendimento mediatico: egli si riferiva alla mancanza di competenza diretta del suo Dicastero nella gestione dell'emergenza e, quanto alla sua presenza all'estero, essa dava concreta attuazione – con una visita nel paese più popoloso del mondo – ad inviti ripetutamente avanzati in sede parlamentare per una politica di concertazione internazionale sulla diffusione di tecnologie compatibili con l'ambiente.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente GIOVANELLI fa presente che nella seduta del 18 ottobre scorso fu avanzata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per lo svolgimento delle comunicazioni all'ordine del giorno; informato della richiesta anzidetta, il Presidente del Senato accordò il proprio assenso e la Commissione accolse la richiesta. Analogamente, per il prosieguo della seduta viene adottata detta forma di pubblicità.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46, comma 3, del Regolamento, del Ministro dei lavori pubblici sugli effetti dell'ondata alluvionale nel Nord d'Italia

Il ministro NESI riprende le comunicazioni sospese nella seduta del 18 ottobre scorso; nella settimana intercorsa è stato in Piemonte, soffermandosi nella Val d'Ossola, nel Canavese e nel Casalese, dove alcuni episodi di ostilità popolare nei confronti dei dipendenti del Magistrato del Po sono stati fronteggiati grazie anche al senso di responsabilità dimostrato dal senatore Manfredi nel raffreddare gli animi.

Tutto ciò dà un'idea della gravità della situazione, accentuata dal fatto che tradizionalmente il Piemonte ha sempre dimostrato, nella considerazione popolare, un senso dello Stato tradizionalmente assai radicato; il distacco che si sta sviluppando non è stato sostituito da analoghi sentimenti di appartenenza ad altre istituzioni, come ad esempio la regione, an-

che se al suo interno vi sono personaggi che ispirano la massima fiducia pubblica come l'assessore Cavallera. In realtà, dominante resta la figura del sindaco, come referente unico delle istanze della cittadinanza; se l'amministrazione dello Stato non si mette in condizione di promuovere i migliori e di punire chi al suo interno non lavora, non c'è reale possibilità di un recupero di credibilità. Eppure, ostacoli burocratici ed ordinamentali impediscono di premiare coloro che meglio operano, mentre la stessa selezione del personale soffre di limitazioni assai stringenti: il servizio dighe, che controlla 550 dighe nazionali (ed al quale si rivolgono spesso i proprietari delle quasi 10.000 piccole dighe), ha un organico effettivo di appena 80 persone, di cui 40 ingegneri; va poi considerato che dell'organico previsto per il Magistrato del Po, sono rimasti soltanto 270 effettivi.

Oltre alle risorse umane, anche quelle finanziarie sono lacunose: per le 57 dighe che nel Nord Ovest sono anteriori al 1960, il controllo sulla manutenzione va assicurato con adeguati mezzi. Nella fase di passaggio di competenze in cui si trova l'ANAS (da cui provengono 2.700 dipendenti che passeranno alle regioni), la situazione di assoluta incertezza in cui versa il personale rischia di ripercuotersi anche sull'efficacia del disimpegno delle relative funzioni: ai restanti 1.200 dipendenti resterà il compito di vigilare su 16.000 chilometri di strade. Lo stesso rischio corre il Magistrato del Po, laddove si accedesse ad istanze di accorpamento delle relative competenze unitariamente in capo alle regioni: meglio sarebbe prevedere una conduzione concertata delle relative funzioni, considerato che finora alle autorità di bacino spettava una competenza programmatoria, mentre gli organi periferici del Ministero dei lavori pubblici svolgevano compiti esecutivi.

Occorre un'uniformità decisionale che consentirebbe anche il decollo dei piani di assetto idrogeologico ancora *in itinere*; dove i lavori sono stati svolti, gli argini hanno tenuto, anche se in certi casi si è resa necessaria la rottura delle dighe – su insindacabile giudizio della protezione civile - per evitare danni maggiori; resta il problema di come evitare che nelle aree golenali siano presenti costruzioni che ostano all'utilizzo delle stesse per il deflusso delle acque. Per la messa in sicurezza del Po un'indagine condotta nel settembre scorso quantificava le risorse statali necessarie in almeno 25.000 miliardi, seppure scaglionabili nei tempi e nei modi necessari; in proposito, lo Stato vuole condividere il suo potere decisionale con le realtà istituzionali presenti sul territorio, per impedire che l'esercizio delle funzioni sia imposto ai comuni senza ottenerne l'indispensabile collaborazione.

Nel dichiarare aperto il dibattito sulle comunicazioni rese dal ministro Nesi, il presidente GIOVANELLI fa presente di aver avuto occasione di vivere direttamente, durante il passaggio della piena, il dilemma in cui si sono trovati i sindaci dei comuni coinvolti allorché si trattava di decidere se rompere o meno gli argini golenali, in ottemperanza alle direttive della protezione civile. Si trattava di momenti drammatici, in cui occorreva prendere prontamente decisioni di grande importanza, sotto la pres-

sione dell'emergenza: tagliare o no gli argini significava infatti determinare o meno l'allagamento di zone ove sono presenti insediamenti anche abitativi. Può dirsi oggi che l'emergenza è stata gestita efficacemente e che, senza l'allagamento delle golene, il Po avrebbe probabilmente sfondato gli argini principali, con conseguenze gravissime.

Il senatore LO CURZIO esprime apprezzamento per le comunicazioni rese dal ministro Nesi che ha rappresentato, in occasione dell'emergenza verificatasi nelle scorse settimane, un punto di riferimento nell'ambito delle amministrazioni dello Stato. Deve affermarsi purtroppo che, ancora una volta, lo Stato, nelle sue articolazioni, ha fatto registrare incertezze e disagi; si può addirittura parlare di sgretolamento dello Stato stesso, a seguito del perdurare di una situazione di estrema confusione e dispersione di competenze.

In tale situazione occorre fare chiarezza su tutto quanto riguarda le funzioni delle amministrazioni statali e quelle delle regioni e degli enti locali. A tal proposito è auspicabile che il ministro Nesi metta in atto i propositi enunciati e adotti quei provvedimenti, anche normativi, che dovessero risultare necessari.

Il senatore MANFREDI esprime il proprio disappunto per l'ennesimo riproporsi della tendenza a sovrapporre nuovi programmi a quelli precedentemente adottati, con l'effetto di aumentare il livello di confusione nei cittadini e negli amministratori. Così, ancora una volta, con il decreto-legge n. 279 sono state adottate norme per la messa in sicurezza dei fiumi, piuttosto che curare l'attuazione di quanto previsto dalla legge n. 183 del 1989. Inoltre, si continua a dare la preferenza ad un criterio basato sui singoli progetti, criterio che dà luogo ad evidenti sperequazioni in quanto, piuttosto che privilegiare i lavori veramente urgenti, si dà spazio a quelli per i quali risulta possibile mettere a punto e presentare progetti compiuti.

Vengono poi mantenute diffuse sovrapposizioni di competenze, mentre perplessità desta il sistema basato sui piani triennali, dal momento che si tratta di un orizzonte temporale troppo breve per poter programmare efficacemente; in tal modo si procede inevitabilmente per spezzoni di progetti privilegiando, per quanto riguarda la realizzazione di arterie stradali, il requisito della capacità piuttosto che quello della sicurezza.

Appare pertanto necessario favorire il passaggio ad un sistema basato su una programmazione generale aperta e sulla definizione di un preciso ordine di priorità dei lavori da effettuare che abbia come riferimento essenziale la sicurezza; i piani così predisposti dovrebbero essere aggiornati annualmente, prevedendo sempre la realizzazione di tratte complete piuttosto che di singoli spezzoni, e tenendo conto delle risorse effettivamente disponibili.

Il senatore BORTOLOTTO chiede al ministro Nesi di precisare, in sede di replica, quale sarà l'orientamento del Governo in merito alle opere

pubbliche già deliberate nonostante il contrario avviso degli ambientalisti, e che hanno fatto registrare inconvenienti in occasione dell'alluvione che ha colpito il Nord d'Italia; in particolare, il ministro dovrebbe chiarire se opere quali l'autostrada Asti-Cuneo o la funivia del Monte Rosa riceveranno una valutazione di impatto ambientale negativa, come sarebbe doveroso.

La recente alluvione ha reso poi evidente come le serie storiche sulle quali venivano basate le previsioni vadano ormai completamente riviste; si pensi alle conseguenze che i mutamenti climatici possono avere sui piani predisposti dalle Autorità di bacino. Apprezzabile appare infine l'ipotesi di trasformare il Magistrato del Po in una sorta di braccio operativo della competente Autorità di bacino.

Ad avviso del senatore RONCHI, a conclusione della tremenda ondata alluvionale che ha colpito il Nord del Paese, occorreva assolutamente evitare di commettere l'errore di adottare norme disomogenee rispetto a quelle già in vigore; difatti, non vi è cosa peggiore della sovrapposizione confusa di discipline fra loro non coerenti. Proprio per questo è opportuno riassumere brevemente quanto è stato fatto nell'ultimo decennio, allo scopo di fare un bilancio della situazione. Con la legge n. 183 del 1989 è stato affermato il principio in base al quale viene adottata un'ottica integrata territoriale, nella considerazione che i bacini idrografici sono insiemi unitari. A seguito dell'alluvione che ha colpito il Nord del Paese nel 1994, tale impianto non è stato messo in discussione, ma si è deciso di dar vita a piani stralcio per fasce fluviali e per obiettivi, per ovviare ai tempi lunghissimi dell'ordinaria pianificazione di bacino.

Nel 1998, dopo la frana di Sarno, si è data un'ulteriore accelerazione alla fase programmatoria, prevedendo l'individuazione delle aree a rischio. Al riguardo, non vi è dubbio che il decreto-legge n. 180 del 1998 sia assolutamente coerente con quanto previsto dalla legge n. 183, i cui processi programmatori sono stati anzi velocizzati. Il buon funzionamento della disciplina messa a punto due anni fa è testimoniato dall'elevato margine di successo delle previsioni: su 359 comuni interessati dagli eventi alluvionali nel Nord del Paese nelle settimane scorse, 231 erano ricompresi nell'elenco di quelli a rischio elevato; in altri 95 comuni, che pure erano stati ricompresi tra quelli a rischio, non erano ancora state adottate misure di salvaguardia, mentre soltanto 33 non erano ricompresi nella riclassificazione prevista dal decreto-legge n. 180.

Venendo a quanto previsto dal decreto-legge n. 279, destano perplessità, in particolare, gli articoli 2 e 3 del provvedimento d'urgenza, essendo ivi previsto un procedimento difforme da quello relativo ai piani delle Autorità di bacino, come disciplinati dalla normativa previgente. In sostanza, piuttosto che dare un'accelerazione alle procedure recentemente adottate, se ne mettono a punto di nuove che, affiancandosi e sovrapponendosi alle precedenti, creeranno inevitabilmente confusione e discrasie. Sarebbe stato sicuramente preferibile invece prendere atto del fatto che i rallentamenti registrati nella realizzazione degli interventi erano dovuti,

innanzitutto, alle notevoli incertezze nel flusso dei finanziamenti, che sono oltretutto sicuramente insufficienti.

Quanto poi al problema dei disalvei, occorre ricordare che nel 1994 fu chiesto alle Autorità di bacino di procedere ad uno studio dettagliato onde verificare se vi era stato un eccessivo prelievo di lapidei dall'alveo dei fiumi, ed in particolare del Po. In quell'occasione emerse che i prelievi realmente effettuati erano stati fino a dieci volte superiori a quelli autorizzati. Appare opportuno rivolgere oggi alle Autorità di bacino una richiesta analoga a quella avanzata sei anni fa, onde poter disporre di un quadro aggiornato della situazione del prelievo di lapidei, nella considerazione che, nei casi in cui si registra un deposito eccessivo, questo vada rimosso, ma anche che ogni eccesso di prelievo sia estremamente pericoloso, determinando un incremento della velocità potenziale delle acque, con conseguente aumento del rischio per manufatti quali ponti, argini e griglie.

Il seguito del dibattito è rinviato alla prossima seduta.

CONVOCAZIONE DI UNA SEDUTA ANTIMERIDIANA PER DOMANI

Il presidente GIOVANELLI avverte che la Commissione tornerà a riunirsi in una ulteriore seduta domani mattina, alle ore 8,30, per il seguito del dibattito sulle comunicazioni rese dal ministro Nesi.

La seduta termina alle ore 16,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul sistema sanitario

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

86ª Seduta

Presidenza del Presidente
PIANETTA

La seduta inizia alle ore 8,40.

Schema di relazione sui sopralluoghi effettuati il 4 marzo 1999 e il 19 settembre 2000, da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta presso l'Istituto Neuromed di Pozzilli (IS), nell'ambito del settore di indagine sul funzionamento degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (I.R.C.C.S.)
(Seguito dell'esame e approvazione)

Il presidente PIANETTA informa la Commissione che a seguito della seduta dello scorso 19 luglio, in cui venne esaminata la bozza di relazione concernente l'istituto Neuromed di Pozzilli e la Commissione deliberò, dopo ampia discussione, di effettuare ulteriori accertamenti, il Ministro della sanità ritenne opportuno istituire un'apposita commissione ministeriale di indagine su tale istituto.

È stato peraltro accertato dagli uffici che per errore il Ministero aveva ritenuto che la commissione avesse concluso l'inchiesta di sua competenza e avesse segnalato al Ministro il caso in questione.

Chiarito che così non era, mediante una lettera di precisazione inviata dal segretario di questa Commissione al Capo di gabinetto del ministro Veronesi, quest'ultimo ha disposto che la commissione ministeriale di indagine sull'IRCCS Neuromed verrà attivata solo nell'ipotesi in cui se ne dovesse palesare l'opportunità o la necessità alla luce delle conclusioni degli accertamenti in corso da parte della Commissione d'inchiesta parlamentare.

Il presidente dà quindi la parola alla senatrice Bernasconi per l'illustrazione dello schema di relazione in titolo.

La senatrice BERNASCONI, dopo aver ricordato che anche in sede regionale, a seguito delle indagini condotte dalla Commissione parlamentare, è stata presentata, in ordine alla situazione dell'istituto Neuromed,

una specifica interrogazione, fa presente che la relazione in esame dà conto sia di quanto verificato dalla Commissione nel sopralluogo presso l'istituto Neuromed effettuato il 4 marzo 1999, sia della situazione riscontrata nel secondo sopralluogo, effettuato il 19 settembre 2000. In occasione di tale seconda ispezione – alla quale ha partecipato un'ampia delegazione composta, oltre che da lei stessa, dai senatori Monteleone, Camerini, De Anna, Baldassare Lauria e Mignone – sono stati verificati evidenti elementi di miglioramento, sia dal punto di vista strutturale che organizzativo, dovuti – come esplicitamente riconosciuto dalla dirigenza dell'Istituto – alle osservazioni critiche e alle sollecitazioni formulate dalla Commissione nel corso dell'inchiesta.

I lavori di costruzione della nuova sede hanno subito una notevole accelerazione, anche se occorrerà verificare se effettivamente la struttura verrà completata entro la fine dell'anno, così come previsto dai vertici dell'Istituto. Sono state inoltre compensate alcune carenze della vecchia sede, segnalate in occasione del primo sopralluogo, con particolare riferimento all'attivazione di bagni per portatori di *handicap* nei reparti di degenza, a modifiche apportate al comparto operatorio (che peraltro registra ancora insufficienze con specifico riferimento all'applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994) e alla costruzione di un nuovo stabulario nel polo scientifico e tecnologico.

Si è proceduto poi alla nomina di un nuovo consiglio di amministrazione, restando comunque la famiglia Patriciello il socio di maggioranza della società a responsabilità limitata che attualmente gestisce l'Istituto. Il processo di costituzione di una fondazione senza scopo di lucro, alla quale affidare in tutto o in parte la gestione dell'attività dell'IRCCS, ha compiuto passi in avanti, in particolare con l'approvazione di un progetto di statuto; peraltro, a tale riguardo, nel corso del secondo sopralluogo il presidente del Neuromed, professor Melaragno, rispondendo ad uno specifico quesito del senatore Mignone, ha affermato che con ogni probabilità all'istituenda fondazione verrà trasferita la sola attività di ricerca, mentre l'attività clinica continuerà ad essere gestita a fini di lucro, a remunerazione dei capitali privati investiti.

La documentazione acquisita relativa all'attività clinica ha consentito di osservare che fino agli anni 1994-1995 vi è stata una netta prevalenza di patologie mediche del dorso (radicoliti, nevriti, lombosciatalgie) per le quali si procedeva anche al ricovero in reparti chirurgici. Negli anni successivi si registra un incremento delle patologie del sistema nervoso centrale e periferico di specifico interesse chirurgico, pur continuando le citate affezioni mediche del dorso ad occupare un posto rilevante.

Per quanto attiene ai profili organizzativi dell'attività clinica, si è riscontrato un impegno da parte dell'attuale dirigenza ad introdurre modifiche volte ad assicurare una continuità assistenziale del tipo di quella offerta dalle strutture pubbliche, anche se tale processo è ancora da completare.

Tra gli aspetti che suscitano perplessità va citata – oltre all'effettiva consistenza dell'attività di ricerca – la rilevante permanenza nel comparto

della ricerca di personale che non è né universitario strutturato né direttamente dipendente, ma che opera in base ad un rapporto di consulenza con orario settimanale limitato a poche ore. Un altro aspetto che merita approfondimento è quello relativo alla compatibilità, in capo al professor Frati, dell'incarico di direttore scientifico del Neuromed con quello di preside della Facoltà di medicina dell'Università «La Sapienza» di Roma.

In conclusione la relatrice Bernasconi sottolinea l'importante contributo fornito dall'indagine della Commissione affinché nella conduzione dell'istituto Neuromed siano introdotte modalità di gestione più adeguate ad assicurare uno *standard* di prestazioni tali da giustificare il riconoscimento come Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico.

Il presidente PIANETTA, raccogliendo l'ultima indicazione fornita dalla senatrice Bernasconi, evidenzia come nel caso dell'indagine sull'istituto Neuromed la Commissione di inchiesta parlamentare abbia significativamente dimostrato l'utilità della funzione di vigilanza, indirizzo e controllo che nel settore sanitario può essere svolta dall'organo parlamentare.

Dichiara quindi aperta la discussione.

Il senatore DI ORIO ritiene che la normativa vigente consenta ai professori universitari di svolgere attività professionale presso enti pubblici in senso lato e che pertanto non sussista alcun impedimento normativo in ordine alla compatibilità dell'incarico di direttore scientifico dell'istituto Neuromed svolto dal professor Frati; a tale riguardo si pone semmai una questione di opportunità con riferimento alla lontananza geografica della sede dell'Istituto rispetto a quella dell'Università. Tale argomento chiama in causa peraltro, in senso più ampio, quello attinente ai criteri di distribuzione sul territorio degli IRCCS, soprattutto per quanto riguarda la proliferazione di più sedi di un unico istituto situate in Regioni diverse ed aventi talvolta funzioni di carattere meramente amministrativo. Inoltre sarebbe opportuno verificare la congruità dell'assegnazione di incarichi di direttore scientifico, tenendo presente, da un lato, l'ambito di specializzazione del candidato prescelto e, dall'altro lato, l'attività di elezione dell'istituto; tale verifica andrebbe estesa anche alle scelte operate dagli IRCCS in materia di convenzioni e di consulenze.

Un ulteriore ambito di analisi e di riflessione dovrebbe essere poi costituito dalle modalità di determinazione delle piante organiche e di acquisizione di personale da parte degli IRCCS, tenendo in considerazione come il personale che opera nella ricerca richieda una formazione assai lunga e complessa, che certo non può essere improvvisata.

Nel giudicare la relazione in esame senz'altro condivisibile, il senatore Di Orio esprime rincrescimento per il fatto che l'inchiesta condotta dalla Commissione sul funzionamento degli IRCCS non abbia potuto svolgersi in tempi più anticipati, cosicché gli elementi di conoscenza emersi potessero trasfondersi in maniera più completa in proposte normative da introdurre in sede di elaborazione della legge di riforma di tali istituti ora all'esame del Senato.

Dopo che in un breve intervento il presidente PIANETTA ha rilevato che, in ordine alla compatibilità dell'incarico rivestito dal professor Frati, lo schema di relazione si limita ad indicare il problema come oggetto di eventuale approfondimento in altra sede, il senatore DE ANNA osserva che il sopralluogo effettuato il 19 settembre scorso gli ha consentito di verificare come, se le premesse verranno mantenute, la nuova struttura del Neuromed entro pochi mesi potrà divenire operativa e rappresentare un importante punto di riferimento nelle Regioni del centro-sud per la terapia della malattie del sistema nervoso. Si tratta di un Istituto operante in regime di accreditamento e in cui la prevalenza di capitale privato si giova della partecipazione di risorse provenienti dal settore pubblico: tale modello ha già dato buone prove nel settore sanitario, a condizione però di assicurare che le regole di assunzione del personale e gli *standard* di assistenza siano le medesime delle strutture pubbliche.

Il senatore De Anna si congratula quindi con la relatrice per il proficuo lavoro svolto e si associa al giudizio positivo sull'attività di vigilanza e di stimolo svolta dalla Commissione.

Il senatore Baldassare LAURIA, nel compiacersi con la senatrice Bernasconi per la relazione puntuale ed obiettiva, ritiene anch'egli che l'inchiesta della Commissione abbia utilmente stimolato i vertici del Neuromed, in particolare accelerando i tempi di ultimazione della nuova sede, anche se, a suo giudizio, ben difficilmente questa verrà completata entro il 2000. Come ben illustrato dalla senatrice Bernasconi, qualche modifica migliorativa è stata anche introdotta nella vecchia struttura, di cui però resta carente il complesso operatorio. Rimangono inoltre alcune delle riserve e perplessità emerse nel primo sopralluogo e riportate nella relazione, concernenti in particolare le incompatibilità degli incarichi rivestiti dal signor Aldo Patriciello e dal professor Frati, le insufficienze dall'attività scientifica e l'eccessivo numero di rapporti di consulenza. L'istituto Neuromed ha carattere del tutto privato, almeno per la parte relativa all'assistenza, e rappresenta quindi una struttura concorrenziale rispetto a quelle pubbliche, potenzialmente in grado di danneggiare gli investimenti compiuti dalla Regione in ambiti di attività analoghi. Infine, a giudizio del senatore Lauria, l'attività dell'istituto sembra sbilanciata a favore dell'assistenza rispetto alla ricerca e pertanto non perfettamente in linea con i requisiti propri degli IRCCS.

Anche secondo il senatore CAMERINI l'ultimo sopralluogo ha consentito di verificare un miglioramento della situazione rispetto a quanto emerso in precedenza, anche se appare legittimo dubitare sull'effettivo rispetto della scadenza prevista per l'ultimazione della nuova sede, essendo nel passato andate più volte disattese le ottimistiche assicurazioni fornite dai vertici del Neuromed.

A fronte dei miglioramenti registrati permangono alcuni punti piuttosto discutibili, riguardanti i rapporti con il personale (è da sottolineare la circostanza che nell'Istituto non esista nessuna rappresentanza sindacale),

l'eccessivo numero di consulenze nel settore della ricerca con un impegno orario assai limitato, e la non convincente produttività scientifica dell'Istituto. Infine vanno rilevate alcune contraddizioni, o comunque una scarsa chiarezza, nelle dichiarazioni rilasciate dai responsabili dell'Istituto per quanto riguarda la destinazione degli utili di bilancio e in generale l'ambito dell'attività *no profit*.

Il senatore MIGNONE ricorda che tra la fine del 1995 e l'inizio del 1996 l'istituto Neuromed avanzò la proposta di aprire una succursale nell'ospedale di Maratea, proposta che non venne accettata, con scelta opportuna dato che poco dopo l'allora direttore generale dell'Istituto venne coinvolto in un procedimento giudiziario. Dichiara quindi di avere partecipato al secondo sopralluogo anche in considerazione degli elementi inquietanti che erano emersi dall'inchiesta e di avere in tale occasione potuto constatare il notevole avanzamento dei lavori della nuova sede, nonché l'impegno dei vertici dell'Istituto nell'acquisizione di attrezzature tecnologicamente avanzate che, almeno in prospettiva, dovrebbero permettere una più spiccata specializzazione dell'Istituto negli ambiti di elezione. Esprime tuttavia la sentita preoccupazione che un modello quale quello del Neuromed, basato sull'investimento di capitali privati per fini di lucro, possa diventare un punto di riferimento nella gestione delle strutture sanitarie, rompendo la tradizione, che risale agli antichi ordini religiosi ospedalieri, che vede giustamente prevalere in Italia istituzioni sanitarie che non perseguono scopi di profitto.

Quanto alla possibile incompatibilità degli incarichi rivestiti dal professor Frati – al di là di aspetti in ordine ai quali sembra comunque opportuno informare l'Università «La Sapienza» di Roma – il senatore Mignone esprime preoccupazione per l'intreccio tra interessi scientifici e interessi di ordine lucrativo: a riguardo se è vero che il professor Frati ha affermato di aver assunto l'incarico di direttore scientifico del Neuromed a condizione che tutti gli utili fossero reinvestiti, d'altra parte però, alla luce dei bilanci presentati, non sembra che tale condizione sia stata effettivamente rispettata.

Il senatore TIRELLI, nel rammaricarsi di non aver potuto partecipare al sopralluogo effettuato il 19 settembre scorso per motivi di forza maggiore, esprime apprezzamento per l'equilibrio e la chiarezza della relazione predisposta dalla relatrice Bernasconi.

A suo giudizio le attrezzature tecnologiche di cui è dotato il Neuromed rappresentano la normale dotazione di qualsiasi struttura ospedaliera operante per la cura delle malattie del sistema nervoso; le perplessità espresse dal senatore Lauria in ordine a possibili ricadute negative sull'organizzazione sanitaria del territorio derivanti dall'attività del Neuromed non sembrano peraltro fondate, a condizione che la rete territoriale venga adeguatamente integrata ed efficacemente coordinata ai fini di garantire il complessivo soddisfacimento della domanda sanitaria dei cittadini.

Il senatore Tirelli giudica condivisibile sia l'apertura di credito rispetto alla nuova dirigenza del Neuromed contenuta nella relazione, sia l'esigenza, egualmente rilevata, di svolgere un'attenta vigilanza sull'attività dell'Istituto. Esprime invece dissenso sui rischi paventati dal senatore Mignone in ragione dello scopo di lucro perseguito dall'Istituto, ritenendo che prevalente criterio di distinzione delle varie strutture sanitarie debba essere rappresentato dalla loro efficienza: in proposito sarebbe senza dubbio auspicabile che alcuni ospedali pubblici siano in grado di produrre un avanzo di bilancio con il quale finanziare il miglioramento delle prestazioni rese.

Il senatore MONTELEONE osserva che la relazione in esame riveste caratteristiche diverse da analoghi documenti in precedenza esaminati dalla Commissione, in considerazione della durata particolarmente lunga dell'inchiesta condotta sull'istituto Neuromed, la quale ha consentito una puntigliosa verifica delle modifiche apportate nel corso di quasi due anni nella gestione dell'Istituto. Ritiene peraltro che un passaggio delle considerazioni conclusive della bozza in esame contenga affermazioni che troverebbero sede più appropriata in una sentenza penale piuttosto che nella relazione di un organo parlamentare: propone pertanto di introdurre alcune modifiche. Quanto ai tempi di completamento della nuova sede del Neuromed, non sembra poi tanto rilevante se questa sarà attivata nel marzo 2001 piuttosto che nel prossimo dicembre, soprattutto se si abbia riguardo alle ben più desolanti realtà emerse nell'inchiesta sugli ospedali incompiuti. Anche per quanto concerne le pur fondate critiche sul comparto operatorio della vecchia sede, non va dimenticato che simili carenze sono purtroppo presenti anche in altre strutture, sia pubbliche che private.

In un breve intervento il senatore DI ORIO, riferendosi alla proposta prospettata al senatore Mignone di trasmettere la relazione all'università «La Sapienza», precisa che sulla base dell'ordinamento vigente l'Università di appartenenza non ha titolo ad adottare alcun provvedimento di carattere disciplinare nei confronti di un proprio professore.

A tale considerazione si associa il senatore DE ANNA.

Intervenendo in sede di replica, la relatrice BERNASCONI propone di correggere il passaggio segnalato dal senatore Monteleone nel senso di sostituire, al quarto capoverso delle considerazioni conclusive, le parole :«interessi di una spregiudicata imprenditoria, da una parte, e di potentati accademici dall'altra,» con le seguenti «e prioritari interessi imprenditoriali e accademici,».

Ricorda poi che gli elementi di perplessità emersi nel corso dei due sopralluoghi effettuati sono puntualmente segnalati nella relazione, mentre per quanto riguarda i tempi di ultimazione della nuova sede va ricordato che la prima ispezione ebbe luogo più di un anno e mezzo fa e che da

allora i vertici dell'Istituto hanno assicurato tempi di completamento via via non mantenuti nei fatti; anche la previsione attuale non appare del tutto attendibile, anche se occorre dare atto della grande accelerazione impressa ai lavori e dello stato di notevole avanzamento raggiunto.

Per quanto riguarda poi il personale, è noto che gli IRCCS privati non procedono alle assunzioni tramite meccanismi concorsuali, ma con metodi di carattere privatistico, circostanza che appare del resto collegata alla mancanza in essi di rappresentanze sindacali del personale.

La Commissione approva quindi all'unanimità lo schema di relazione in titolo (pubblicato in allegato al presente resoconto) con la modifica proposta dalla relatrice, e ne dispone la trasmissione al Ministero della sanità e alla regione Molise.

La seduta termina alle ore 9,40.

BOZZA NON CORRETTA

SETTORE DI INDAGINE: *Funzionamento degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (I.R.C.C.S.)*

RELAZIONE

sui sopralluoghi effettuati il 4 marzo 1999 e il 19 settembre 2000 da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta presso l'Istituto Neuromed (I.R.C.C.S.) di Pozzilli (IS).

1. *Premessa*

Nel quadro dell'inchiesta sul funzionamento degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (I.R.C.C.S.), una delegazione della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema sanitario si è recata il 4 marzo 1999 all'istituto Neuromed di Pozzilli (IS), avente personalità giuridica di diritto privato con specializzazione nella ricerca clinica applicata alle neuroscienze. Hanno fatto parte della delegazione il senatore Antonio Tomassini, all'epoca presidente della Commissione, nonché la senatrice Anna Maria Bernasconi, relatrice per il citato filone di indagine.

Successivamente, a seguito dei numerosi rilievi critici cui tale ispezione ha dato luogo, la Commissione, in data 19 luglio 2000, ha deliberato di procedere ad ulteriori accertamenti. Il 19 settembre 2000, pertanto, una delegazione, composta dalla senatrice Anna Maria Bernasconi e dai senatori Antonino Monteleone, vice presidente della Commissione, Fulvio Camerini, Dino De Anna, Baldassare Lauria e Valerio Mignone, si è nuovamente recata presso l'istituto Neuromed di Pozzilli.

La presente relazione dà conto, in successione, sia di quanto verificato nel sopralluogo del 4 marzo 1999, sia della situazione riscontrata il 19 settembre 2000.

2. *Caratteristiche dell'istituto Neuromed (Istituto neurologico mediterraneo).*

Le caratteristiche e la struttura del Neuromed sono riassunte in una pubblicazione curata dallo stesso istituto. Da questa pubblicazione si ricava che l'istituto è stato concepito per garantire la massima integrazione tra attività assistenziale e attività di ricerca; che ai reparti di ricovero e cura ed agli ambulatori afferiscono prevalentemente pazienti che hanno già avuto contatti con presidi sanitari ospedalieri ed extra-ospedalieri di primo livello; che i dipartimenti di ricerca clinico-sperimentale operano

su linee di indagine a lungo e breve-medio termine (le prime costituiscono le aree di interesse scientifico-strategico del dipartimento, mentre quelle a breve-medio termine si caratterizzano come studi speciali).

Dalla stessa pubblicazione si evince che il Neuromed è polo scientifico-didattico dell'Università «La Sapienza» di Roma, è sede di corsi di laurea breve e di scuole di specializzazione della Facoltà di medicina e chirurgia, ed è dotato di un centro servizi per le relazioni europee con funzioni di monitoraggio permanente dei programmi della Unione Europea per le ricerche.

Il Neuromed è articolato su tre aree di attività: clinica, parco tecnologico e polo scientifico didattico.

La clinica è suddivisa in reparti (neurologia, neuroriabilitazione, neurochirurgia, rianimazione, *day hospital)*; servizi (diagnostica per immagine, neurofisiopatologia, diagnostica vascolare, neuroftalmologia e patologia clinica); ambulatori speciali (centro per la cura e lo studio del morbo di Parkinson e della sclerosi multipla, centro per la cura e lo studio delle cefalee, centro per la cura e lo studio dell'ipertensione, centro per la terapia chirurgica dell'epilessia, neurogenetica).

Il parco tecnologico è suddiviso nei seguenti dipartimenti di ricerca: patologia molecolare, angiocardioneurologia, neurologia, diagnostica per immagine, neuroriabilitazione, neurochirurgia e neuroepidemiologia. Il polo scientifico didattico è sede di corsi di laurea breve e di scuole di specialità di medicina e chirurgia.

Secondo i dati acquisiti, l'istituto, con riferimento al 1999, ha una dotazione di complessivi 121 posti letto così suddivisi: 36 in neurologia, 20 in neurochirurgia, 3 in terapia intensiva, 56 in neuroriabilitazione e 6 in *day hospital*.

È in vigore un protocollo di intesa tra l'istituto e l'università «La Sapienza» di Roma in base al quale quest'ultima concorre alla realizzazione delle attività assistenziali del Neuromed mediante reparti a direzione universitaria nelle strutture del medesimo istituto. Il personale medico universitario in servizio presso i citati reparti a direzione universitaria ha gli stessi diritti e doveri, per la parte assistenziale, previsti per il personale di corrispondente qualifica del ruolo regionale. L'orario settimanale del personale medico universitario cosiddetto strutturato per lo svolgimento delle funzioni didattiche, di ricerca e assistenziali è quello vigente nell'università di appartenenza.

Con riferimento al 1999 il personale medico dei vari reparti è così composto:

neurologia: 1 primario universitario strutturato, 12 dipendenti del Neuromed, 2 consulenti, di cui uno universitario;

neurochirurgia: 1 primario universitario strutturato, 1 medico universitario strutturato, 6 dipendenti del Neuromed, 3 consulenti universitari;

neuroriabilitazione: 1 primario universitario strutturato, 1 medico universitario strutturato, 5 dipendenti del Neuromed, 2 consulenti di cui uno universitario;

terapia intensiva: 7 dipendenti del Neuromed (il medesimo personale, più 13 infermieri, svolge anche il servizio di anestesia);

day hospital (reparto che sostanzialmente è un'appendice del reparto di neurologia): 1 dipendente del Neuromed;

diagnostica per immagini: 1 primario universitario strutturato, 5 dipendenti del Neuromed, 3 consulenti di cui 2 universitari;

diagnosi di laboratorio: 4 dipendenti del Neuromed.

Sempre con riferimento al 1999, su un totale di 56 medici dedicati all'attività clinica, i contratti di consulenza in vigore nell'area sanitaria sono 10 di cui 7 con universitari. Vi sono poi 27 contratti di consulenza nell'area di ricerca e 15 a vario titolo (settore amministrativo, legale, ecc.), con presenze settimanali o mensili variabili a seconda dei casi.

Per quanto invece riguarda l'attività di ricerca, il personale in essa impegnato è composto – al maggio 2000 – da 61 medici, di cui 30 medici dipendenti dall'istituto (dei quali però solo 4 impegnati a tempo pieno nella ricerca), 21 medici consulenti (con una presenza in media di 5 ore a settimana), 8 medici universitari strutturati (in media 20 ore settimanali, ma dedicati alla ricerca solo per il 50%) e 2 medici borsisti.

Alla ricerca sono inoltre addetti 11 biologi, di cui 1 dipendente dal Neuromed, 1 universitario strutturato (20 ore settimanali), 9 borsisti, 1 farmacista consulente (20 ore settimanali), 2 chimici farmaceutici borsisti e 3 tecnici borsisti.

3. *Il sopralluogo presso l'Istituto effettuato il 4 marzo 1999.*

La delegazione parlamentare ha iniziato il sopralluogo con la visita agli ambulatori allocati al piano terra della struttura. Sono stati visionati i laboratori di medicina nucleare (dove si eseguono anche esami di radioimmunologia), nonché quelli di biochimica clinica; la delegazione ha poi visitato il laboratorio di neurofisiopatologia.

Nella zona sorvegliata, ove è in funzione il laboratorio di medicina nucleare, è stata riscontrata una non corretta segnalazione di tutte le aree; inoltre, lo spazio appare insufficiente per i movimenti dei pazienti e del personale e non tutte le strutture sono a norma del decreto legislativo n. 626 del 1994.

Successivamente la delegazione ha proceduto, scendendo al piano interrato, alla verifica del laboratorio di radiologia, riscontrando alcune carenze. Non è infatti apparso correttamente effettuato lo smaltimento dei liquidi di fissaggio e sono state notate numerose tubature, facenti parte di un ipotetico sistema antincendio non collegato alla rete idrica ed apparentemente fatiscente.

La delegazione ha quindi visitato il settore di terapia intensiva, che è sembrato insufficiente per quanto riguarda la suddivisione degli spazi e dei percorsi; inoltre non sono rispettate le norme di igiene e di isolamento, anche se la gestione sanitaria è sembrata impegnata ad assicurare una prassi corretta.

Quindi i senatori Tomassini e Bernasconi, anche nella loro qualità di medici, hanno visitato le sale operatorie di neurochirurgia, le quali sono apparse in disordine; in una di esse è stata riscontrata un'impropria separazione, con un lenzuolo tirato che celava scatoloni e materiali da buttare.

I comportamenti e i percorsi del personale addetto non sono apparsi rispondenti alle regole igieniche di buona conduzione di un reparto operatorio.

Deve essere in particolare segnalato che vi è accesso diretto dall'ascensore alla porta che introduce alle sale operatorie, il che crea potenziale pericolo e ostacolo per i pazienti barellati.

La delegazione ha poi visitato al primo piano i servizi di cardiologia. L'unità spinale, pur evidenziata da cartelli indicatori, non è risultata in realtà esistente.

Lo stato dei servizi igienici nel reparto di neurochirurgia è stato oggetto di rilievi negativi: in particolare è stata notata la presenza di barriere architettoniche nelle stanze e l'inadeguatezza dei bagni alle esigenze di pazienti con funzioni motorie deficitarie.

Non ha sollevato invece osservazioni la palestra di riabilitazione funzionante al quarto piano dell'edificio.

Nell'ambito del parco tecnologico del Neuromed sono stati verificati i laboratori di farmacologia e di angiocardioneurologia; oggetto di sopralluogo sono stati pure i laboratori di radioisotopi, di metabolismo cerebrale, di neurofarmacologia e neurofisiologia sperimentale nonché quello di patologia diagnostica e la sala servizi. Va segnalata la promiscuità nello stesso corridoio di locali adibiti a stabulario accanto alle sale dei laboratori.

4. *Le audizioni in loco.*

La delegazione parlamentare ha quindi proceduto alle audizioni dei vertici amministrativi e sanitari dell'istituto.

Il professor *Erberto Melaragno*, presidente del Neuromed dal 28 marzo 1998, ha innanzitutto ricordato che i provvedimenti amministrativi che hanno attivato e regolato l'IRCCS risalgono rispettivamente al 1985, 1991 e 1993. Il bilancio dell'istituto è in attivo e riconducibile alle entrate collegate all'area clinica. Di qui sono affluiti circa 3 miliardi di avanzo destinati alla edificazione della nuova sede dell'istituto. Tutti gli utili, sulla base delle modifiche statutarie all'articolo 34 dello Statuto apportate nel 1998, vengono riutilizzati in investimenti nella ricerca e nel miglioramento delle attività sanitarie nonché nella formazione del personale. Il presidente dopo aver confermato che nei reparti operano strutturati universitari, borsisti nonché dipendenti del Neuromed, ha precisato che l'ultimazione della nuova sede, limitatamente però al seminterrato e al piano terra, sarebbe avvenuta nel settembre 1999. In tali nuovi locali sarebbero stati ospitati le sale chirurgiche, la rianimazione, i laboratori neurologici ed il centro della terapia chirurgica dell'epilessia.

Circa l'assetto proprietario il professor Melaragno, in risposta a quesiti posti dalla senatrice Bernasconi, ha fatto presente che qualche attuale disagio, collegato alla configurazione di società a responsabilità limitata che contraddistingue l'istituto, sarebbe stato al più presto eliminato grazie alla prevista trasformazione in fondazione.

È stato quindi ascoltato il professor *Luigi Frati*, dal 1994 direttore scientifico del Neuromed, il quale ha ricordato che la sua chiamata intervenne successivamente alle turbolenze giudiziarie che contrassegnarono in quel periodo l'istituto e dopo le quali una cordata di imprenditori ne decise la acquisizione. Egli pose come condizione per l'accettazione dell'incarico che tutti gli utili fossero reinvestiti: ciò ha consentito di potenziare il settore scientifico e di attivare quei laboratori che all'istituto mancavano. Dopo avere precisato che la Facoltà di medicina della Università «La Sapienza» coopera attraverso l'attività di primari e consulenti, il direttore scientifico ha depositato una documentazione dalla quale si evince il notevole incremento di pubblicazioni registrato dal Neuromed dal 1994 al 1998; nello stesso periodo si è inoltre verificato un sensibile incremento dell'«*impact factor*» per la produzione scientifica. Ulteriore documentazione attesta che, sulla base di dati elaborati dal Ministero della sanità, il Neuromed si trova al 13º posto quanto a produzione scientifica tra i 32 I.R.C.C.S. operanti in Italia ed al 6º posto per quanto riguarda la produttività scientifica dei ricercatori. Il professor Frati ha spiegato poi come l'elevato livello qualitativo raggiunto dalla ricerca del Neuromed abbia promosso anche richieste di collaborazione da parte di istituti scientifici degli Stati Uniti d'America. Nel 1998 l'istituto ha percepito per le ricerche finalizzate dal Ministero della sanità 1.500 milioni; va inoltre aggiunto che l'istituto compartecipa anche a diverse ricerche oltre a quelle perseguite in via esclusiva; da ultimo il professor Frati ha precisato che le spese per il personale hanno impegnato circa il 40 per cento delle risorse, dato che rientra nei limiti previsti dal Ministero della sanità.

È stato successivamente ascoltato il dottor *Pasquale Simonelli*, direttore sanitario facente funzione nonché responsabile del reparto di neuroriabilitazione. Nel corso del colloquio la delegazione ha tra l'altro riscontrato una certa confusione e incertezza per quanto concerne l'applicazione delle norme previste dal decreto legislativo n. 626 del 1994 ed in particolare riguardo alla nomina del titolare dell'ufficio di responsabile della sicurezza.

Il dottor Simonelli ha osservato che segnalazioni da lui fatte alla amministrazione in tema di inadeguatezza delle strutture sotto il profilo igienico-sanitario non hanno potuto trovare adeguato riscontro per la carenza di spazi che l'attuale sede manifesta. In ogni caso – ha affermato – gli impianti elettrici sono a norma, come hanno riscontrato anche ispettori regionali e ministeriali, mentre gli ingombri visti nella sala di preparazione al risveglio sarebbero stati al più presto eliminati; il dottor Simonelli ha tuttavia osservato che, sempre a causa della carenza di spazi, una volta effettuati gli sgomberi il processo di accumulazione di materiale tende a riprendere.

Il piano di evacuazione è stato attivato; viene altresì applicata la Carta dei servizi ed è stato aperto l'ufficio di pubblica tutela.

La delegazione ha quindi audito l'avvocato *Domenico Carano*, segretario generale dell'istituto dal 1995, il quale ha dato conto innanzitutto delle competenze rientranti nella funzione a lui assegnata.

In ordine ad uno specifico quesito concernente il seguito dato alla lettera che il Ministero della sanità ha invitato il 23 settembre 1998 all'istituto per ottenere chiarimenti circa le misure consequenziali al procedimento penale attivato a carico dell'ex ministro Francesco De Lorenzo nonché dei signori Giovanni Marone, Riccardo Caruso e Francesco Rossi (quest'ultimo all'epoca direttore generale dell'istituto), il segretario generale ha dichiarato di non essere al corrente di tale lettera.

Ha fatto quindi presente che i servizi di mensa e di lavanderia sono stati affidati a ditte esterne, mentre non ha saputo fornire risposte in ordine al costo medio per malato curato nell'istituto. Ha precisato inoltre che l'ufficio acquisti ha una sua autonomia che non comporta l'ingerenza diretta del segretario generale su ogni operazione.

Rispondendo ad una specifica domanda, il segretario generale ha puntualizzato che a lui risultavano due casi di dipendenti dell'istituto titolari di partecipazioni azionarie dell'istituto medesimo: il dottor Francesco Pompeo, responsabile della semeiotica vascolare, e la dottoressa Tiziana Montagnano, responsabile della farmacia e consorte dell'ex direttore generale, dottor Francesco Rossi.

La delegazione ha proceduto quindi all'audizione del dottor *Mario Pietracupa*, amministratore delegato dal 1995, il quale circa lo stato di attuazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 ha fatto presente che sono stati fatti sforzi notevoli per adeguare le strutture alle prescrizioni normative; esiste il responsabile interno della sicurezza, mentre un consulente esterno fornisce un supporto tecnico all'opera richiesta dalle disposizioni sulla sicurezza.

Per quanto riguarda la citata richiesta del Ministero della sanità del 23 settembre 1998, ha fatto presente che competente a provvedere è l'assemblea della società Neuromed, la quale però non ha ancora avuto modo di riunirsi.

Il dottor Pietracupa ha precisato poi che le forniture sono assegnate tramite trattativa privata e che la concessione degli appalti è gestita dal consiglio di amministrazione con il supporto di un ufficio tecnico.

Successivamente, non essendovi nell'istituto rappresentanze sindacali di categorie né mediche né degli infermieri, per il personale dipendente è stata ascoltata la dottoressa *Anna Elisa Castellano*, aiuto neurologo, la quale ha fatto presente di non avere dichiarazioni spontanee da rendere. Il capo sala *Giuseppe Martucci*, in servizio dal 1981, in risposta ad un quesito del presidente Tomassini sui turni degli anestesisti, ha precisato che gli infermieri addetti alla rianimazione sono 10 ed operano, a turno, in coppia; ha inoltre affermato che nessun dipendente è stato attivato in ordine alle figure previste dalle norme sulla sicurezza dei luoghi di lavoro.

Su quest'ultimo punto va peraltro rilevato che la presidenza dell'istituto ha trasmesso copia del verbale dell'elezione del rappresentante dei lavoratori, figura prevista ai sensi del decreto legislativo n. 626 del 1994, avvenuta in data 23 gennaio 1997.

5. *L'esame dei documenti acquisiti.*

Dall'audizione del presidente del Neuromed sono emersi parecchi dubbi riguardo all'assetto societario, alla compatibilità delle cariche ricoperte dalle persone che si sono alternate nei diversi ruoli societari, alla liceità di alcune procedure di acquisto e di appalto. Sostanzialmente si è riscontrato un quadro complessivo piuttosto confuso, caratterizzato inoltre nel tempo da diverse diatribe giudiziali, e che d'altronde è stato confermato non solo dalle altre audizioni *in loco*, ma anche dalla audizione dell'ex direttore generale Francesco Rossi, svolta presso la sede della Commissione in data 22 giugno 1999, il quale ha sollevato rilievi e perplessità soprattutto per quanto riguarda la regolarità di talune procedure di appalto.

La Commissione ha pertanto acquisito la documentazione necessaria ad approfondire gli aspetti richiamati, come pure quelli che nel corso del sopralluogo erano stati oggetto di rilievi o erano apparsi non sufficientemente chiari.

L'esame della documentazione acquisita ha chiarito che attualmente la proprietà dell'istituto è riconducibile alla famiglia Patriciello, in quanto proprietaria della società «ISVIM srl»; è peraltro da osservare che dal 1998 sono entrate in tale società con consistenti quote la «PROMED srl» e la «STAC srl», entrambe riconducibili al gruppo Faroni.

Per quanto attiene alla gestione societaria, va osservato che a partire dal giugno 1997 ricopre l'incarico di amministratore delegato del Neuromed il signor Mario Pietracupa, legato da rapporti di affinità con alcuni componenti della famiglia Patriciello. Il vecchio fondatore, dottor Francesco Rossi (coinvolto nel citato procedimento penale pendente dinanzi al Tribunale di Roma per corruzione continuata in concorso), ha cessato invece dalle funzioni di direttore generale nel novembre 1998, a seguito di espressa revoca delle deleghe a suo tempo assegnategli, ed ha quindi formalmente rassegnato le dimissioni da tale incarico nel luglio 1999.

Va rimarcato che l'istituto Neuromed sta compiendo passi verso il settore del *no profit,* avendo nel 1998 modificato l'articolo 34 del proprio Statuto in tema di destinazione degli utili; è inoltre in fase avanzata il progetto di trasformazione dell'istituto in fondazione senza finalità di lucro, già assunto come deliberazione di impegno anche nei confronti della regione Molise. I vertici del Neuromed, con lettera del 16 marzo 2000, hanno ribadito l'impegno di pervenire alla costituzione della fondazione entro 18 mesi.

Dall'esame dei bilanci relativi al periodo 1995-1998 si evince che Neuromed totalizza in poste attive circa 30 miliardi per esercizio, poste che salgono a circa 39 miliardi nel bilancio relativo al 1998; parte impor-

tante riveste la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera calcolata con il sistema DRG.

Da segnalare anche i crediti vantati nei confronti del Ministero della sanità a titolo di trasferimenti per ricerca corrente e finalizzata pari a 2 miliardi nel 1995 e rispettivamente a 4 miliardi, a 2 miliardi e ad oltre 8 miliardi negli esercizi successivi. I crediti vantati nei confronti della Regione a titolo di prestazioni sanitarie di degenza non ancora liquidate, invece, ammontano rispettivamente a 5 miliardi, 4 miliardi, 4 miliardi e 3 miliardi per gli esercizi successivi al 1995.

In ordine ai risultati economici dell'istituto dall'analisi dei bilanci si può rilevare che, nonostante i vertici del Neuromed abbiano più volte lamentato le riduzioni tariffarie operate dalla Regione, il risultato di esercizio è costantemente positivo, con tendenza alla crescita.

Sotto il profilo delle segnalate presunte incompatibilità, va rilevato che il signor Aldo Patriciello, il quale nella società ha ricoperto anche l'incarico di componente del consiglio di amministrazione nel periodo dal 28 luglio 1994 al 29 giugno 1995, figura tra i soci del Neuromed dal settembre 1994 al maggio 1998. Egli risulta altresì essere stato nello stesso periodo componente del Consiglio regionale del Molise, di cui ha ricoperto l'ufficio di assessore al bilancio tra l'agosto 1997 e il gennaio 1998.

Ciò ha suscitato perplessità in relazione ad un presunto conflitto di interessi in cui il signor Patriciello potrebbe essersi venuto a trovare, stante la sua ambivalente veste di socio del Neuromed e di incaricato di un pubblico ufficio presso la regione Molise, ente che, come sopra evidenziato, vanta una consistente esposizione debitoria nei confronti del Neuromed.

Ai sensi della legge 23 aprile 1981 n. 154 si evince (con particolare riferimento all'articolo 3, n. 1) e 2)), che nessuna incompatibilità sussiste in astratto tra la carica di consigliere regionale e quella di semplice socio di una società a responsabilità limitata titolare di rapporti economici con l'ente pubblico territoriale.

La circostanza che il signor Aldo Patriciello abbia ricoperto la carica di consigliere regionale nonché, seppure per un breve periodo, quella di assessore regionale al bilancio, unitamente alla circostanza che amministratore delegato del Neuromed, a partire dall'aprile 1997, sia stato il signor Mario Pietracupa, cognato di Aldo Patriciello, potrebbe invece assumere rilievo ove si provasse che il predetto ha omesso di astenersi in deliberazioni prese dalla regione Molise e riguardanti il Neuromed, oppure qualora risultasse una sua attività di strumentalizzazione dell'ufficio pubblico concretizzatasi in comportamenti e condotte dirette a interferire nel processo di formazione, di manifestazione o di attuazione della volontà dell'ente pubblico in occasione dell'adozione di deliberazioni riguardanti l'istituto Neuromed. Premesso che agli atti acquisiti dalla Commissione non esiste prova di tanto, va comunque osservato che nel caso delineato l'assenza in astratto di incompatibilità tra la carica di consigliere regionale e quella di semplice socio di una società a responsabilità limitata titolare

di rapporti economici anche continuativi con l'ente pubblico territoriale diverrebbe suscettibile di essere apprezzata in concreto quale grave causa di sviamento di potere nelle manifestazioni di volontà dell'ente.

In ordine a presunte irregolarità su alcune procedure di acquisto e di appalto, premessa l'incompetenza della Commissione ad esprimersi al riguardo, va osservato che le censure segnalate investono i lavori di ampliamento della clinica Neuromed, appaltati dall'istituto alla società «ICI», legalmente rappresentata dal signor Aniello Patriciello, fratello di Aldo Patriciello e cognato dell'amministratore delegato del Neuromed, Mario Pietracupa.

Tale circostanza ha suscitato le proteste del direttore generale poi revocato, dottor Francesco Rossi, il quale nella seduta del consiglio di amministrazione del 1º febbraio 1999 ha evidenziato modifiche ai criteri in precedenza adottati per il conferimento dell'appalto, sottolineando profili di incompatibilità e conflitti di interesse tra alcuni soci del Neuromed e la ditta appaltatrice e contestando insufficienti controlli sotto il profilo dell'effettuazione dei lavori e dei pagamenti effettuati.

Pur ribadendo l'incompetenza della Commissione, e segnalando altresì l'incompletezza della documentazione acquisita su tale aspetto, appare opportuno evidenziare la mancanza, nel contratto sottoscritto tra l'istituto Neuromed e la «ICI s.r.l.» di una chiara indicazione del valore complessivo dell'opera ed il suo frazionamento in lotti, nonché la circostanza che i lavori siano stati aggiudicati mediante trattativa privata ad una impresa amministrata dal fratello di uno dei soci di riferimento maggioritario e che all'epoca l'amministratore delegato del Neuromed fosse cognato di entrambi; va altresì rilevato che le citate riserve e contestazioni sono state avanzate non solo dal dottor Rossi, ma anche da altri due componenti del consiglio di amministrazione, uno dei quali ha espresso, unitamente al dottor Rossi, voto contrario alla prosecuzione dei lavori in oggetto nel corso della citata riunione del consiglio di amministrazione.

Per quanto concerne l'attività assistenziale, l'istituto si caratterizza per la cospicua presenza di medici di provenienza universitaria, per lo più dipendenti dell'università «La Sapienza» di Roma, sulla base dell'apposita convenzione da questa stipulata con il Neuromed: in pratica i responsabili di tutti i dipartimenti clinici sono medici universitari che prestano, in virtù della richiamata convenzione, la loro attività clinica presso il Neuromed.

A questo proposito il presidente dell'istituto, rispondendo ad una specifica richiesta di informazione, ha precisato che il personale universitario strutturato svolge la sua attività clinico-assistenziale settimanale in quattro giorni per un totale di 28 ore, come previsto dalla convenzione stipulata con l'Università; la presenza quotidiana dei medici viene accertata attraverso la firma di appositi fogli. Le restanti 10 ore lavorative settimanali sono espletate come attività didattica e di ricerca presso l'Università La Sapienza di Roma, il polo didattico del Molise e i laboratori di ricerca del Neuromed.

Anche alcuni profili attinenti all'organizzazione dell'attività sanitaria hanno sollevato perplessità.

In particolare, rispondendo ad una specifica richiesta, inviata dalla Commissione il 30 giugno 2000, concernente le modalità di organizzazione della guardia medica attiva e di pronta reperibilità, l'istituto ha trasmesso un regolamento di «formalizzazione della guardia medica» approvato lo stesso 30 giugno. La circostanza appare quanto meno singolare e dà adito a più di un dubbio sull'effettiva presenza della guardia medica nell'istituto, o quanto meno sull'efficienza della sua organizzazione fino al recentissimo passato.

Per quanto concerne poi l'attività di ricerca, sulla base della documentazione acquisita è stato accertato che i fondi ministeriali per la ricerca corrente sono andati progressivamente crescendo, nell'ultimo quinquennio, passando da 3.600 miliardi nel 1995 a 6.737 miliardi nel 1999.

I fondi ministeriali per la ricerca finalizzata sono cresciuti dal 1995 (1.250 miliardi) al 1998 (1.942 miliardi); nel 1999 sono stati pari 870 miliardi.

Il numero delle pubblicazioni scientifiche è stato, per il 1994 di 50 con un *impact factor* medio di 1,8; per il 1995 di 82 con un *impact factor* di 2,6; per il 1996, di 64 con un *impact factor* medio pari a 4; per il 1997 di 85, con un *impact factor* di 2,6; per il 1998 di 78 con un *impact factor* di 2,82; per il 1999 di 74 con un *impact factor* pari a 2,95.

Per quanto riguarda poi l'attività di ricerca, essa si attesta intorno alle 70 pubblicazioni annue con un decremento però dell'*impact factor* negli ultimi anni rispetto al 1996.

In pochissimi lavori vi è predominanza (come autori) di ricercatori dell'istituto. Da una valutazione delle pubblicazioni del 1999 si rileva che su un totale di 74 pubblicazioni solo in 27 compare come primo autore un ricercatore a vario titolo legato all'istituto.

Va infine rilevato che per la ricerca non viene redatta una contabilità separata rispetto all'attività clinica.

Oggetto di uno specifico approfondimento, tramite un'ispezione presso l'istituto effettuata da collaboratori della Commissione in data 5 luglio 2000, è stato l'avanzamento dei lavori della nuova sede del Neuromed: ciò in considerazione della evidente inadeguatezza sotto il profilo logistico-sanitario della sede visitata dalla Commissione.

Va ricordato che, in sede di audizione, il presidente Melaragno aveva affermato che l'ultimazione della nuova sede, limitatamente al seminterrato e al piano terra, sarebbe avvenuta nel settembre 1999; in una successiva comunicazione del 16 marzo 2000 aveva poi assicurato che la nuova sede sarebbe stata consegnata nel settembre 2000.

Il sopralluogo compiuto ha invece consentito di accertare che al 5 luglio 2000 nessuna parte del nuovo edificio era stata ancora completata né tanto meno attivata, e che la fine dei lavori (compresi il collaudo e le necessarie autorizzazioni) era prevista, nel migliore dei casi, tra la fine del 2000 e l' inizio del 2001.

6. *Il sopralluogo presso l'Istituto effettuato il 19 settembre 2000.*

Nella seduta del 19 luglio 2000, in sede di esame della bozza di relazione sull'istituto Neuromed predisposta dalla relatrice, senatrice Bernasconi, la Commissione – preso atto delle numerose considerazioni critiche contenute nel documento – riteneva necessari ulteriori approfondimenti.

Il 19 settembre 2000 è stato pertanto effettuato un secondo sopralluogo presso la sede dell'istituto da parte un'ampia delegazione della Commissione, la quale ha inizialmente visitato il nuovo edificio in cui è previsto il trasferimento dell'intera attività clinica del Neuromed.

La nuova struttura sorge affiancata ed in prosecuzione a quella già esistente, alla quale è collegata tramite tre ascensori ed appositi passaggi; si sviluppa su cinque piani complessivi suddivisi in un piano seminterrato, piano terra e tre piani rialzati. Il piano seminterrato ospita il servizio mortuario, la cucina, la divisione riabilitativa (tre palestre), il comparto operatorio (con due sale operatorie), un reparto di terapia intensiva post-operatoria (con sei posti letto più uno per l'attività *intra moenia)*, il centro di trattamento dell'epilessia (con una sala operatoria, una sala per la terapia stereotassica e tre posti letto), e il reparto di diagnostica per immagini.

Nel piano terra e nei sovrastanti tre piani sono ubicate le stanze di degenza dei pazienti (18 per piano) a due posti letto ciascuna con bagno interno, per complessivi 140 posti letto circa, comprese le stanze riservate all'attivita *intra moenia* che hanno un posto letto più un letto per un eventuale accompagnatore. In ogni piano vi sono due bagni attrezzati per portatori di *handicap.*

La delegazione ha constatato che lo stato di avanzamento dei lavori della nuova struttura – che presenta *standard* edilizi e tecnologici sicuramente elevati – ha subito negli ultimi mesi una forte accelerazione. La previsione formulata dalla dirigenza dell'istituto è che il completamento dell'opera verrà realizzato tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001.

Come affermato dal presidente dell'istituto, professor Melaragno, il costo complessivo ha per il momento raggiunto i 18 miliardi, ma certamente supererà i 20 al completamento dell'opera: esso è stato interamente finanziato con gli utili della società, salvo alcune apparecchiature relative alla chirurgia dell'epilessia (per un importo di 12 miliardi) che per il 50 per cento verranno finanziate dal MURST a partire dal 2001.

È stata poi ispezionata la vecchia sede dell'istituto. Rispetto alla situazione riscontrata nel precedente sopralluogo, alcuni miglioramenti sono stati apportati relativamente alle stanze di degenza (è stato approntato per ogni reparto un bagno attrezzato per portatori di *handicap)*, mentre persistenti perplessità hanno suscitato le sale operatorie. In particolare, anche se sono state rimosse le separazioni provvisorie rilevate durante la prima ispezione, la struttura complessiva delle sale operatorie resta informata a criteri superati rispetto agli *standard* oggi previsti.

La delegazione ha quindi visitato il polo scientifico e tecnologico, nel quale – rispetto al precedente sopralluogo – è stato costruito un nuovo stabulario che non ha sollevato rilievi sotto il profilo igienico.

Si è quindi svolta l'audizione del professor Erberto Melaragno, presidente dell'istituto Neuromed, il quale ha consegnato alla delegazione una memoria con allegati. In tale documento, nel sottolineare come nella valutazione dell'istituto occorra tener presente il processo di evoluzione avviato a partire dal 1995 nonché i risultati già conseguiti rispetto alla situazione preesistente, si dà atto del ruolo di stimolo per l'accelerazione di tale processo svolto dall'inchiesta condotta dalla Commissione.

Per quanto concerne l'inadeguatezza della vecchia sede con riferimento alle norme sulla sicurezza recate dal decreto legislativo n. 626 del 1994, il presidente Melaragno ha rilevato, con esplicita ammissione, come la costruzione della nuova clinica sia stata avviata proprio in considerazione delle carenze strutturali del vecchio edificio. Egli ha peraltro affermato che gli organismi preposti al controllo della sicurezza previsti dal citato decreto sono presenti ed operativi nell'istituto e che in quest'ultimo non sussistono situazioni di particolare rischio ambientale per i lavoratori e i malati ricoverati.

Il professor Melaragno ha poi osservato che se è innegabile che vi sono stati ritardi nel completamento della nuova sede, essi tuttavia sono stati contenuti in un ragionevole lasso di tempo e comunque sono stati dovuti all'esigenza di ottenere specifiche autorizzazioni ad una perizia di variante e suppletiva resasi necessaria per alcune variazioni del progetto originario relative al centro per la chirurgia dell'epilessia (sul punto è stata acquisita una specifica memoria).

In ordine all'assegnazione dei lavori di costruzione della nuova sede – le cui procedure avevano suscitato riserve (si veda sopra alle pagg. 18-19) – ha precisato che l'istituto, dopo aver interpellato tre imprese, ha sottoscritto un contratto di appalto con trattativa privata, perseguendo legittimamente i propri interessi nell'ambito del libero mercato, e peraltro garantendosi che i costi rispettassero l'elenco dei prezzi pubblicato dalla Camera di commercio di Isernia per conto del Provveditorato alle opere pubbliche della regione Molise.

Per quanto concerne l'attività di ricerca, il professor Melaragno ha rilevato – con riferimento alle pubblicazioni scientifiche del Neuromed del 1999 (complessivamente 74, di cui solo 27 vedono come primo autore un ricercatore legato all'istituto) – che tale dato in effetti dimostra che nel 40 per cento delle ricerche condotte il Neuromed ha offerto il contributo più rilevante, in un contesto in cui la ricerca si sviluppa necessariamente attraverso la collaborazione tra più enti e istituzioni.

Il presidente Melaragno ha poi sottolineato che l'effettiva conduzione delle ricerche presso la struttura del Neuromed è dimostrata dalla presenza nell'istituto di numerosi laboratori con linee di ricerca proprie ed autonome, dotati di tecnologie avanzate e presso i quali lavora un nutrito gruppo di ricercatori dipendenti, oltre che di borsisti e di contrattisti.

Sotto il profilo organizzativo, raccogliendo lo stimolo rappresentato dalle richieste della Commissione concernenti in particolare l'organizzazione della guardia medica e gli orari del personale universitario strutturato, il consiglio di amministrazione ha recentemente emanato un regola-

mento di organizzazione che adegua le procedure dell'istituto a quelle del servizio pubblico, come previsto per gli IRCCS dal decreto legislativo n. 502 del 1992, come recentemente modificato. Il professor Melaragno ha inoltre specificato che suo intento è quello di procedere ad una graduale riduzione degli incarichi di consulenza che in genere prevedono un obbligo di presenza piuttosto limitato, per favorire invece l'assunzione di personale direttamente dipendente dall'istituto.

Il presidente del Neuromed ha da ultimo dato conto delle iniziative assunte dall'istituto per la costituzione di una fondazione senza finalità di lucro, in attuazione dell'impegno in tal senso assunto con il protocollo d'intesa sottoscritto il 26 gennaio 2000 dal Ministero della sanità, dalla regione Molise e dallo stesso Neuromed, concernente il programma strategico di sviluppo dell'istituto.

L'assemblea straordinaria del «Neuromed s.r.l.» ha provveduto il 21 luglio 2000 a modificare lo statuto della società ed in particolare l'articolo 4, relativo all'oggetto sociale, prevedendo che la società possa «costituire organismi non commerciali e/o ONLUS aventi finalità similari e connesse alla propria o attività della società ad essi demandate». Detta modifica statutaria si è resa necessaria, ad avviso del professor Melaragno, per definire e distinguere i limiti di Neuromed come s.r.l. rispetto a quelli di Neuromed come IRCCS.

Inoltre il consiglio di amministrazione ha varato lo statuto relativo alla costituenda «Fondazione Neuromed», approvato dall'assemblea della società lo scorso 29 settembre senza modifiche sostanziali. Si prevede che il patrimonio della fondazione sia inizialmente costituito dai conferimenti della Neuromed s.r.l. e si precisa che essa non ha scopo di lucro e persegue la promozione ed eventuale attuazione, diretta o indiretta, di attività di ricerca di base nel campo delle scienze neurologiche, nonché la promozione e il sostegno dell'attività di assistenza sanitaria nelle forme ritenute più opportune.

Il presidente Melaragno ha precisato infine – rispondendo ad una specifica domanda del senatore Mignone – che probabilmente alla fondazione senza scopo di lucro verrà in prevalenza affidata l'attività di ricerca, restando invece quella assistenziale in capo alla s.r.l., con una gestione quindi volta a remunerare con un profitto gli investimenti compiuti.

L'esame della documentazione da ultimo acquisita concernente l'attività clinica del Neuromed consente di osservare che fino agli anni 1994-1995 si riscontra una netta prevalenza di cosiddette patologie mediche del dorso per le quali si procede anche al ricovero nei reparti chirurgici. Negli anni successivi si registra un incremento delle patologie degenerative del sistema nervoso centrale e periferico di interesse chirurgico (patologie che passano al primo posto tra quelle trattate), anche se le affezioni mediche del dorso continuano ad occupare un posto rilevante.

7. *Considerazioni conclusive.*

La notevole ed inconsueta durata dell'inchiesta condotta dalla Commissione sul funzionamento dell'istituto Neuromed ha consentito di cogliere – ed in certa misura di stimolare – il processo di trasformazione che senza dubbio l'istituto sta attraversando, sia sotto il profilo organizzativo e strutturale che sotto il profilo dell'assetto giuridico-istituzionale.

La situazione che si presentava nel marzo del 1999 – al momento del primo sopralluogo – appariva carente sotto molteplici punti di vista, dalla evidente e grave inadeguatezza igienico-sanitaria e di sicurezza (con riferimento al decreto legislativo n. 626 del 1994) del vecchio edifico ospitante l'attività clinica e i reparti di degenza, a metodi e prassi organizzative alquanto insufficienti e poco rigorosi, ad esempio relativi alle modalità di accertamento della presenza dei professori universitari cosiddetti strutturati che svolgono le funzioni di responsabili dei reparti assistenziali. Anche l'attività di ricerca non sembrava, almeno sotto il profilo organizzativo, esente da pecche, in particolare per quanto riguarda l'eccessivo numero di consulenti con un impegno orario assai limitato.

A questi elementi di perplessità si aggiungevano poi aspetti societari che suscitavano più di una riserva, concernenti prospettate incompatibilità e conflitti di interesse relativi a componenti del consiglio di amministrazione e alla gestione degli appalti da parte della società Neuromed.

Complessivamente il quadro che emergeva sembrava alimentare il sospetto che l'attività dell'istituto fosse principalmente funzionale a confluenti e prioritari interessi imprenditoriali e accademici, in assenza di strutture e organizzazione adeguate ad un IRCCS di elevato livello. Si aggiungeva infine l'ombra del procedimento penale che aveva coinvolto il precedente direttore generale e che aveva ad oggetto anche le modalità con cui all'istituto era stata riconosciuta la qualità di IRCCS.

A fronte di tale problematica situazione, sono state programmate alcune iniziative, quali la costruzione di una nuova struttura dove ospitare le degenze e l'attività clinica (necessaria per la riconosciuta inadeguatezza della vecchia sede a rispondere ai dettami del decreto legislativo n. 626 del 1994) e la previsione di istituire una fondazione senza scopo di lucro alla quale demandare in tutto o in parte le attività finora gestite dalla s.r.l.

In realtà la costruzione della nuova sede non è ancora ultimata, anche se si è potuto notare una positiva accelerazione dei lavori a seguito dei rilievi avanzati dalla Commissione.

Per quanto riguarda l'istituenda fondazione – iniziativa che dà attuazione ad uno specifico impegno contenuto nel protocollo d'intesa sottoscritto dall'istituto Neuromed con la Regione – rispetto all'esigenza pur sottolineata dallo stesso presidente Melaragno di modificare lo statuto della s.r.l. Neuromed al fine di meglio distinguere i limiti di tale società rispetto a quelli dell'IRCCS Neuromed, va rilevato che il progetto di statuto della fondazione recentemente approvato dall'assemblea della società Neuromed ha carattere onnicomprensivo e generico, in quanto consente alla fondazione non solo di promuovere ed attuare attività di ricerca,

ma anche attività di assistenza sanitaria nelle forme ritenute più opportune. Occorrerà perciò verificare come, in concreto, sarà disegnato il campo operativo della fondazione ai fini della valutazione, di competenza della Regione, del rispetto dell'impegno assunto da Neuromed nel citato atto d'intesa.

In proposito occorre tuttavia sottolineare che lo stesso presidente Melaragno ha specificamente affermato, nel corso dell'ultima audizione, che con ogni probabilità alla fondazione verrà trasferita la sola attività di ricerca, mentre l'attività clinica continuerà ad essere gestita a fini di lucro.

In linea con il prospettato processo di rinnovamento, si è poi posta la nomina del nuovo consiglio di amministrazione avvenuta nel luglio 1999.

La dirigenza dell'istituto si è inoltre attivata – quasi sempre in conseguenza di rilievi o richieste formulati dalla Commissione – adottando apprezzabili iniziative in tema di organizzazione dell'attività assistenziale e di adeguamento alla normativa dettata dal citato decreto n. 626.

Anche per quanto concerne i profili attinenti ai rapporti con il personale di provenienza universitaria e con i consulenti, i vertici del Neuromed sono sembrati via via più sensibili all'esigenza di affermare con maggior decisione l'interesse dell'istituto in quanto tale. Permane comunque una presenza rilevante di personale che non è nè universitario strutturato né direttamente dipendente dall'istituto, ma opera in base ad un rapporto di consulenza che prevede un orario settimanale limitato a poche ore. Sempre nell'ambito dei rapporti con l'Università, si ritiene debba essere chiarita la compatibilità tra l'incarico di direttore scientifico del Neuromed e quello di Preside della Facoltà di medicina.

Alla luce di quanto esposto, si comprende come il quadro che si è offerto alla delegazione della Commissione che ha effettuato il secondo sopralluogo presso l'istituto sia risultato senza dubbio diverso e migliore rispetto a quello, decisamente preoccupante, registrato un anno e mezzo prima. Questo tuttavia non significa che il processo di evoluzione dell'istituto al quale si è fatto cenno possa considerarsi completato. Senza dubbio sono stati compiuti passi in avanti; d'altra parte alcuni processi di cambiamento restano, allo stato, ancora *in itinere* e lo stesso andamento dell'inchiesta della Commissione ha dimostrato l'opportunità che essi vengano monitorati e stimolati anche in futuro da parte degli organi pubblici preposti (Ministero della sanità e regione Molise), eventualmente approfondendo, nelle opportune sedi, aspetti tuttora sospesi o non sufficientemente chiariti, segnalati dalla presente relazione. Tale opera di monitoraggio, in linea con quanto previsto nel disegno di legge di riforma degli IRCCS già approvato dalla Camera dei deputati e ora all'esame del Senato, dovrebbe anzi rivestire, anche nei confronti degli IRCCS privati, un carattere puntuale e continuativo, in quanto funzionale all'obiettivo di assicurare da parte di tali istituti uno *standard* di prestazioni – sia nella ricerca che nell'assistenza – tali da giustificare effettivamente il riconoscimento come IRCCS.

BERNASCONI, *relatrice*

COMMISSIONE SPECIALE
in materia di infanzia

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

82ª Seduta

Presidenza della Presidente
MAZZUCA POGGIOLINI

La seduta inizia alle ore 13,35.

IN SEDE REFERENTE

(2967) ***SALVATO e CAPALDI. – Compiti e funzioni dello psicologo per il sostegno alla formazione della personalità dei minori***

(2888) ***SCOPELLITI e PERA. – Norme per la prevenzione degli abusi sessuali sui minori***

(1829) ***FLORINO ed altri. – Istituzione di centri per la tutela dei minori presso i distretti scolastici***

(3345) ***Athos DE LUCA ed altri. – Norme sull'istituzione del ruolo di psicologo consulente degli istituti scolastici***

(3620) ***LO CURZIO ed altri. – Interventi volti a sostenere lo sviluppo e la fondazione della personalità dei minori e a prevenire il disagio giovanile***

(3866) ***MONTICONE e RESCAGLIO. – Istituzione del servizio di psicologia scolastica***
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 11 ottobre 2000.

La presidente MAZZUCA POGGIOLINI ricorda che nella precedente seduta era stato approvato il subemendamento 1.19.11 all'emendamento 1.19, riferito al testo unificato. Conseguentemente dichiara preclusa la votazione del subemendamento 1.19.12. Dichiarato decaduto per assenza del proponente il sub-emendamento 1.19.13, posto ai voti, risulta approvato il subemendamento 1.19.14.

Dopo che la relatrice, senatrice DANIELE GALDI ribadisce di rimettersi alla Commissione per quanto riguarda il subemendamento 1.19.15,

esso posto ai voti, non risulta approvato. Si passa quindi al subemendamento 1.19.16.

Interviene per dichiarazione di voto la senatrice SCOPELLITI che ne raccomanda l'approvazione, ritenendo che l'obiettivo di promuovere la formazione della personalità dell'alunno da parte del servizio di psicologia scolastica possa costituire una dannosa interferenza nei confronti della specificità propria della personalità di ogni bambino.

La senatrice CASTELLANI, anche alla luce dei contenuti della Convenzione stipulata tra le associazioni degli psicologi e il ministero della Pubblica istruzione, chiede alla relatrice quale impostazione intenda dare al provvedimento. Se si intenda cioè istituire un servizio a carattere medico oppure, più opportunamente, un servizio inteso a creare per tutti i bambini pari opportunità di apprendimento.

Replica la relatrice, senatrice DANIELE GALDI, ricordando che è stato suo intento prioritario attuare un'opera di mediazione tra i vari disegni di legge presentati, la cui impostazione risultava fortemente diversificata. In questo senso ha tentato di dare voce alle varie opzioni, ferma restando che la scelta di fondo è che il servizio di psicologia scolastica debba porsi al di fuori del settore sanitario. Preannuncia in tal senso modifiche alla formulazione dell'articolo 6 da ella presentato. Ciò non toglie che nella fase di sperimentazione acquisti significato coinvolgere anche altri ministeri oltre quello della pubblica istruzione.

Il senatore RESCAGLIO, presentatore insieme al senatore Monticone di un proprio disegno di legge, ritiene che la nuova figura del servizio di psicologia scolastica dovrà aiutare il consiglio di classe a fare emergere motivi e ragioni che potranno contribuire ad una valutazione complessiva dello studente. Dichiara di condividere la posizione della relatrice, senatrice Daniele Galdi, intesa a contribuire, attraverso lo sviluppo di sinergie, alla soluzione dei problemi.

La senatrice SALVATO, nel dichiararsi contraria al subemendamento 1.19.16, si dichiara favorevole ai contenuti del subemendamento presentato dalla relatrice Daniele Galdi che si pone come tentativo di mediazione, affermando che scopo dello svolgimento del servizio di piscologia scolastica è, tra l'altro, quello di sostenere lo sviluppo della personalità dell'alunno. Questo deve essere senz'altro uno degli obiettivi della scuola che non può limitarsi solo a fornire strumenti cognitivi. Occorre creare le condizioni affinchè scuole e famiglie collaborino costruttivamente in tal senso.

Il senatore ATHOS DE LUCA, dopo aver dichiarato di condividere le posizioni testè espresse dalla senatrice Salvato, rileva che non si intende certo in alcun modo pilotare la personalità del bambino, ma semplice-

mente creare le condizioni affinchè la scuola, contribuendo a sostenerne la formazione, ne garantisca l'esplicazione di tutte le potenzialità.

Posto ai voti, il subemendamento 1.19.16 non è approvato. Ugualmente non approvato risulta il subemendamento 1.19.17.

Si passa quindi alla votazione del subemendamento 1.19.18. La senatrice SCOPELLITI preannuncia voto contrario, pur apprezzando il tentativo di mediazione della relatrice, senatrice Daniele Galdi. A suo avviso tuttavia, compito della scuola è prioritariamente istruire, fornire strumenti adeguati di conoscenza. Cosa diversa è la formazione culturale che deriva soprattutto dalle componenti familiari e sociali.

La senatrice SARTORI, nel preannunciare voto favorevole, dichiara di non ritenere che unico scopo della scuola sia istruire e che la cultura derivi solo, così come è stato detto, dall'ambiente familiare e sociale. Ritiene comunque eccessivo lo scontro in atto.

Il senatore PIREDDA osserva che la formazione dei giovani deriva da un concorso plurimo, nell'ambito del quale la famiglia svolge un ruolo rilevante, ancora più ampio è quello della scuola, cui si aggiungano poi i mezzi televisivi e telematici . Nel preannunciare voto favorevole sul subemendamento della relatrice, ritiene importante il concorso anche di uno specialista in psicologia.

Il senatore PIANETTA, nel preannunciare la propria astensione, si dichiara fortemente critico sull'opportunità di sostenere attraverso il servizio di psicologia scolastica lo sviluppo della personalità dell'alunno. Ciò starebbe ad implicare che il contributo sia fornito indiscriminatamente a tutti gli alunni, mentre più opportuno sarebbe che esso fosse rivolto solo a coloro che manifestano disagi.

Il senatore CAMERINI ritiene che compito della scuola non sia tanto insegnare quanto favorire e aiutare l'apprendimento e in questa affermazione è sicuramente ricompreso il sostegno allo sviluppo della personalità dell'alunno. Preannuncia pertanto il proprio voto favorevole al subemendamento della relatrice.

La senatrice BRUNO GANERI dichiara che voterà a favore del subemendamento 1.19.18, ritenendo che compito primario della scuola sia educare, ancor prima di istruire. Educatore inteso come colui che crea le condizioni per l'apprendimento. È un dato di fatto che oggi si ricorra con molta più frequenza allo psicologo. L'istituzione di un servizio di psicologia scolastica è anche un atto doveroso verso i meno abbienti che non potrebbero avervi facilmente accesso.

La senatrice CASTELLANI preannuncia voto contrario, pur ritenendo che la riformulazione della relatrice rappresenti un tentativo di mediazione. Meglio sarebbe stato tuttavia, se fosse stato specificato il ruolo di supporto alla famiglia e alla scuola del servizio di psicologia scolastica.

Posto ai voti. Il subemendamento 1.19.18 è approvato.

Dopo che la votazione del subemendamento 1.19.19 è dichiarata preclusa dall'approvazione del precedente subemendamento e il subemendamento 1.19.20 è dichiarato decaduto per assenza del proponente, il subemendamento 1.19.21, posto ai voti, non è approvato. Risulta invece approvato il subemendamento 1.19.22. Si passa quindi alla votazione del subemendamento 1.19.23.

Interviene per dichiarazione di voto la senatrice CASTELLANI che preannuncia voto favorevole, ritenendo che si debba evitare il rischio di considerare alunni e famiglie soggetti meramente passivi.

Condivide tale osservazione il senatore PIANETTA che ritiene il subemendamento 1.19.23 fortemente migliorativo del testo.

Posto ai voti il subemendamento 1.19.23 non è approvato. Ugualmente non approvato è il subemendamento 1.19.24.

Si passa quindi alla votazione del subemendamento 1.19.24-*bis.*

La senatrice SCOPELLITI, pur apprezzando il tentativo di mediazione da parte della relatrice, non esprimerà voto favorevole, nella convinzione che sia più opportuno non caricare di troppi ed eterogenei compiti il servizio di psicologia scolastica, ricomprendendo tra questi anche il benessere di alunni, operatori scolastici e famiglie.

Il senatore PIREDDA voterà a favore del subemendamento 1.19.24-*bis*, apprezzando il tentativo di mediazione della senatrice Daniele Galdi.

La senatrice CASTELLANI esprimerà invece voto contrario in quanto ritiene il subemendamento in questione, anche se migliorativo per certi aspetti, comunque espressione di inopportuna supponenza.

Il senatore RESCAGLIO ritiene infondati i timori di quanti vedono in tale formulazione un'interferenza nel ruolo della famiglia. Nessuno infatti intende metterne in discussione l'insostituibilità del ruolo, ma non può negarsi la diversità di compiti che spettano sia alla scuola che alla famiglia. Esprime infine voto favorevole.

Posto ai voti il subemendamento 1.19.24-*bis* risulta approvato.

La PRESIDENTE ricorda che era stato precedentemente accantonato il subemendamento 1.19/tit.1 relativo al titolo dell'articolo 1.

Dopo che la senatrice CASTELLANI ha precisato che il subemendamento nasce dalla volontà di meglio delineare il percorso del servizio di psicologia scolastica, ricomprendendone nel titolo non solo l'istituzione ma anche le finalità, la Commissione ritiene più opportuno riprenderne l'esame in un momento successivo, valutando anche i contenuti degli altri articoli. Concorda la relatrice, senatrice Daniele Galdi.

La Commissione procede quindi all'approvazione del subemendamento 1.19 (nuovo testo) della senatrice Daniele Galdi con le modifiche testè approvate.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,40.

EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO PREDISPOSTO DAL RELATORE PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 2967, 2888, 1829, 3345, 3620 E 3866

Art. 1.

1.19/Tit.1

CASTELLANI Carla, MONTELEONE, PELLICINI

All'emendamento 1.19, dopo la parola: «istituzione» *aggiungere le parole:* «e finalità».

1.19/11

CASTELLANI Carla, MONTELEONE, PELLICINI

All'emendamento 1.19, al comma 2, dopo la parola: «scopo» *sopprimere le parole:* «dello svolgimento».

1.19/12

CALLEGARO

All'emendamento 1.19, al comma 2, sostituire la parola: «svolgimento» *con la seguente:* «istituzione».

1.19/13

STIFFONI

All'emendamento 1.19, al comma 2, dopo le parole: «quale supporto» *aggiungere le seguenti:* «, su richiesta dell'Istituto scolastico o del genitore di un alunno dello stesso,».

1.19/14

CALLEGARO

All'emendamento 1.19, al comma 2, sostituire le parole: «delle Istituzioni scolastiche autonome» *con le parole:* «delle singole istituzioni scolastiche».

1.19/15

CASTELLANI Carla, MONTELEONE, PELLICINI

All'emendamento 1.19, al comma 2, dopo le parole: «Istituzioni scolastiche» *aggiungere le parole:* «e della famiglia».

1.19/16

SCOPELLITI, PIANETTA, MAGGIORE

All'emendamento 1.19, al comma 2, sopprimere le seguenti parole: «a promuovere la formazione della personalità dell'alunno,».

1.19/17

CASTELLANI Carla, MONTELEONE, PELLICINI

All'emendamento 1.19, al comma 2, dopo le parole: «contribuire a promuovere» *sopprimere le parole:* «la formazione della personalità dell'alunno».

Conseguentemente sostituire la successiva parola: «alla» *con la parola:* «la».

1.19/18

LA RELATRICE

All'emendamento 1.19, al comma 2, dell'articolo 1, sostituire le parole: «a promuovere la formazione della personalità dell'alunno» *con le seguenti:* «a sostenere lo sviluppo della personalità dell'alunno».

1.19/19

CALLEGARO

All'emendamento 1.19, comma 2, dopo la parola: «promuovere» *aggiungere le seguenti:* «a richiesta delle istituzioni stesse o dei genitori».

1.19/20

STIFFONI

All'emendamento 1.19, comma 2, sostituire le parole: «della personalità dell'alunno» *con le seguenti:* «di minori in età scolare».

1.19/21

CALLEGARO

All'emendamento 1.19, comma 2, dopo le parole: «dell'alunno» *aggiungere le seguenti:* «o studente».

1.19/22

CASTELLANI, MONTELEONE, PELLICINI

Al comma 2, dopo le parole: «dei disagi» *inserire le parole:* «psicosociali e relazionali dell'età evolutiva».

1.19/24

SCOPELLITI, PIANETTA, MAGGIORE

All'emendamento 1.19, comma 2, sopprimere le seguenti parole: «al miglioramento della qualità dell'organizzazione e della vita scolastica».

1.19/23

CASTELLANI, MONTELEONE, PELLICINI

Al comma 2, sopprimere la frase da: «al miglioramento... fino... e delle famiglie»; *e sostituirla con la seguente:* «e della ottimizzazione del-

l'offerta formativa per il miglioramento complessivo della qualità e dell'organizzazione della vita scolastica».

1.19.24-*bis*
LA RELATRICE

Al comma 2 sostituire il periodo da «al miglioramento della qualità..... e delle famiglie», *con il seguente* «al miglioramento della vita scolastica, al complessivo benessere degli alunni, degli operatori scolastici e delle famiglie».

1.19 (Nuovo testo)
LA RELATRICE

Art. 1.

(Istituzione del servizio di psicologia scolastica)

1. Le Regioni a statuto ordinario nell'ambito del territorio di loro competenza, provvedono ad istituire il Servizio di Psicologia Scolastica.

1.*bis* Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano regolano la materia di cui alla presente legge nel rispetto dei relativi statuti e delle rispettive norme di attuazione. Fino a quando tali enti non avranno legiferato si applica la normativa della presente legge.

2. Scopo dello svolgimento del Servizio di Psicologia Scolastica, quale supporto all'attività delle istituzioni scolastiche autonome, è di contribuire a promuovere la formazione della personalità dell'alunno, alla prevenzione dei disagi, al miglioramento della qualità dell'organizzazione e della vita scolastica, al complessivo benessere degli alunni, degli operatori scolastici e delle famiglie.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

231ª Seduta

Presidenza del Presidente
BEDIN

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(4594) ***Disciplina dell'utilizzazione di nomi per l'identificazione di domini Internet e servizi in rete***
(Parere alla 2ª Commissione: esame e rinvio)

Il presidente relatore BEDIN illustra il provvedimento in titolo il quale, tenendo conto che l'esistenza di una normativa non invadente costituisce una condizione essenziale per uno sviluppo rapido e capillare di una risorsa economica dell'importanza di Internet, si limita ad affrontare alcuni punti essenziali disciplinando quegli aspetti indispensabili per il buon funzionamento della rete.

Fra questi rientrano le disposizioni sull'utilizzazione dei nomi per l'identificazione di domini Internet e servizi in rete recate dall'articolo 1. Esso indica, al primo comma, le categorie di nomi che possono essere utilizzati solamente dai soggetti legittimati con riferimento ai segni distintivi di imprese, di prodotti industriali o di opere dell'ingegno, ai nomi propri di persona, di genere o che identificano istituzioni o località geografiche nonché, infine, ai nomi che possano ingenerare confusione o inganno. Il comma 2 precisa che l'uso dei suddetti nomi costituisce illecito civile e comporta il risarcimento del danno nonché la nullità degli atti posti in essere in contrasto con il suddetto divieto. Il comma 3 estende l'applicazione di tali norme anche ai nomi che recano suffissi diversi dal dominio «.it», ove la registrazione sia effettuata da chi è comunque soggetto all'ordinamento italiano.

L'articolo 2 prevede l'istituzione di una specifica anagrafe presso il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) che provvede alla registrazione dei nomi e ad una sorta di «manutenzione» dei nomi registrati, con l'obbligo di cancellare i nomi non utilizzati entro 90 giorni dalla registrazione.

L'oratore evidenzia altresì come il disegno di legge intervenga opportunamente al fine di evitare che il consolidamento di una situazione di fatto determini una distorsione dei rapporti nell'uso delle reti, con pregiudizio per operatori ed utilizzatori. Internet costituisce ormai lo strumento più significativo, su scala globale, per scambiare comunicazioni ed effettuare transazioni per via elettronica. Essa è cresciuta enormemente negli ultimi anni, soprattutto su impulso del Governo degli Stati Uniti, da cui la rete si è diffusa su scala planetaria dopo un'iniziale utilizzazione riservata agli organismi governativi, militari o legati alla ricerca. La diffusione di Internet è stata peraltro disciplinata a livello internazionale da apposite intese tra gli Stati Uniti e gli altri *partner*, fra cui l'Unione europea che, al Consiglio europeo di Lisbona dello scorso marzo, ne ha evidenziato l'importanza quale motore della crescita, della competitività e dell'occupazione, in grado di trainare la trasformazione in un'economia basata sulla conoscenza. Lo stesso commissario europeo competente per la società dell'informazione, Liikanen, ha sottolineato l'esigenza di disciplinare Internet «con mano leggera ma con fermezza» onde incoraggiarne il potenziale di creazione di imprese e di posti di lavoro.

Rilevando quindi come il carattere snello del disegno di legge sia conforme con le suddette indicazioni, il Presidente relatore osserva tuttavia la necessità di introdurre delle modificazioni all'articolo 2 volte a stabilire delle forme di coordinamento fra l'istituenda anagrafe e gli organismi europei e internazionali che presiedono alla gestione della rete. Fra questi figura l'ICANN (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), composto dai rappresentanti di organismi di autoregolamentazione privati e di altri soggetti e alla quale è collegato un Comitato cui partecipano la Comunità europea e gli Stati membri al fine di tutelare l'interesse pubblico. Sono inoltre in corso consultazioni fra il suddetto ed altri organismi – quale l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (WIPO) competente per la risoluzione delle controversie sull'uso dei nomi e dei marchi depositati – per chiarire le relazioni fra i suddetti organismi e le autorità di registrazione dei domini di primo livello nazionali. Sulla materia la Commissione europea ha presentato un'ampia Comunicazione, lo scorso 11 aprile, formulando delle raccomandazioni in merito alle procedure per l'elezione dei membri del Comitato dell'ICANN e per il suo finanziamento, per la registrazione dei domini di primo livello nazionale, sull'utilizzo dei protocolli tecnici, sulla definizione delle tariffe per la connessione telefonica e sull'istituzione di un nuovo dominio «.eu». Un aspetto particolarmente sottolineato in tale raccomandazione è costituito dal richiamo all'esigenza di adottare politiche e prassi improntate ad un elevato livello di trasparenza e al rispetto del diritto comunitario nella definizione delle norme sulla registrazione dei domini di primo livello nazionale.

Sottolineando come il provvedimento in titolo non possa non tener conto del dibattito in corso, a livello europeo e internazionale, sui suddetti aspetti, l'oratore osserva altresì che il comma 3 dell'articolo 1 appare in contrasto con la normativa comunitaria sulla concorrenza e con le eventuali attribuzioni delle autorità degli altri Stati membri e delle istituzioni

dell'Unione – soprattutto ove istituito il dominio «.eu» – in quanto destinato a produrre degli effetti sulla registrazione di siti nell'ambito di domini di loro competenza.

L'oratore propone pertanto di esprimere un parere condizionato all'introduzione delle modificazioni conseguenti alle suddette osservazioni.

La senatrice SQUARCIALUPI condivide le osservazioni del Presidente relatore e sottolinea come le lacune evidenziate comportino l'esigenza di modificare, nella sede appropriata, il provvedimento in titolo.

La Giunta conviene quindi di rinviare il seguito dell'esame.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il presidente BEDIN rileva che il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ha manifestato la difficoltà di acquisire da parte dei Dicasteri competenti la documentazione richiesta dalla Giunta in merito ai progetti di atti comunitari assegnati. A tale proposito la Giunta non potrà fare a meno di procedere all'acquisizione dei suddetti elementi di informazione attraverso l'audizione dei Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento.

Considerando la considerevole quantità di atti già trasmessi e le sollecitazioni già pervenute da alcuni relatori, fra cui i senatori Magnalbò, Squarcialupi e Mungari, l'oratore propone di dedicare una prima serie di audizioni, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, agli atti comunitari di competenza del Ministero della giustizia per proseguire, successivamente, con l'audizione del Ministro dei trasporti sugli atti comunitari di rispettiva competenza.

Conviene la Giunta sulla proposta del Presidente.

Il Presidente ricorda altresì che, come di consueto, a tutti i componenti della Giunta è stato inviato l'elenco degli atti preparatori della legislazione comunitaria assegnati affinché essi potessero formulare eventuali indicazioni in merito ai documenti da inserire nel calendario dei lavori. Non essendovi altre richieste l'oratore propone di inserire nel programma del lavori gli atti n. 95, sulla lotta contro il riciclaggio dei proventi di attività illecite, n. 91, sulla protezione dell'euro dalla falsificazione, e n. 92, sugli aspetti pratici dell'introduzione dell'euro. Come convenuto si intende che gli atti assegnati e non inclusi nel programma dei lavori siano deferiti al Comitato per i pareri.

La Giunta approva la proposta del Presidente.

Il Presidente comunica inoltre che, in vista dell'autorizzazione del Presidente del Senato a svolgere un sopralluogo nella Repubblica federale di Iugoslavia, nella seduta di domani si procederà alla definizione del programma della suddetta visita.

La Giunta prende atto.

Il senatore MUNGARI osserva che la 10ª Commissione ha approvato due disegni di legge, n. 2817 e n. 3130, sulla disciplina del rapporto di agenzia assicurativa, i quali violano palesemente la normativa comunitaria. Essi introducono infatti dei vincoli che contrastano con il processo di liberalizzazione sostenuto dall'Unione europea. Al riguardo sarebbe stato invece più opportuno introdurre delle disposizioni sulla tutela giuridica di altre figure professionali che collaborano con i titolari del rapporto di agenzia.

Considerando che l'*iter* dei suddetti provvedimenti non appare particolarmente spedito, l'oratore sottolinea l'esigenza di una presa di posizione della Giunta volta a segnalare all'Assemblea i profili di contrasto fra i suddetti provvedimenti e il diritto comunitario. Tenendo conto, inoltre, che la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per il blocco delle tariffe in materia di RC auto, l'oratore propone in alternativa di svolgere un'audizione del Ministro dell'industria per approfondire l'argomento.

Il senatore LO CURZIO condivide la proposta di procedere all'audizione del rappresentante del Dicastero competente per approfondire la questione delle violazioni del diritto comunitario in una materia importante dal punto di vista economico e finanziario quale le assicurazioni.

Il senatore MANZI rileva l'inopportunità di avviare dei programmi di lunga scadenza tenendo conto del prossimo avvio della campagna elettorale.

Il senatore MUNGARI osserva che la prossimità della campagna elettorale non deve impedire alle Commissioni parlamentari di lavorare.

La senatrice SQUARCIALUPI rileva che, ove venissero confermati i suddetti profili di contrasto con la normativa comunitaria, ai singoli componenti della Giunta resterebbe comunque la facoltà di presentare degli emendamenti in Aula volti a sanare le suddette violazioni.

Il presidente BEDIN sottolinea come sia inusuale richiedere di esprimere il parere in relazione a provvedimenti che sono stati già licenziati dalla Commissione di merito per essere sottoposti all'esame dell'Assemblea. Al riguardo sarebbe piuttosto opportuno porre la questione dell'acquisizione del parere della Giunta in Assemblea, quando sarà avviata la discussione sui suddetti provvedimenti.

Così resta stabilito.

La seduta termina alle ore 9,20.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

Presidenza del Presidente
Mario PEPE

La seduta inizia alle ore 13,40.

ESAME, AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, COMMA 9, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

S. 4809 cost., approvato in prima deliberazione dalla Camera
(Parere alla 1ª Commissione del Senato)
(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole)

La Commissione prosegue l'esame del disegno di legge in titolo sospeso nella seduta del 17 ottobre scorso.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI), *relatore per i profili attinenti alle regioni a statuto ordinario*, ritiene che, in questa fase, debba essere posto in evidenza l'obiettivo essenzialmente politico di una celere approvazione da parte del Senato del testo in esame. Se per taluni profili sarebbe possibile ipotizzare interventi migliorativi, ciò non inficia una valutazione complessivamente positiva di un provvedimento che presenta una impostazione coerente e che recepisce, sia pure nella forma provvisoria e limitata di cui all'articolo 11, il concetto di una partecipazione organica delle regioni e degli enti locali al processo legislativo nazionale.

Formula, quindi, anche a nome del senatore Pinggera, la seguente proposta di parere:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge S. 4809, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»;

richiamato il proprio precedente parere espresso il 10 novembre 1999 sul testo unificato elaborato dalla Commissione affari costituzionali

della Camera sui progetti di legge in materia di ordinamento federale della Repubblica;

rilevato che numerosi suggerimenti formulati nel citato parere sono stati recepiti nel testo sul quale la Commissione è chiamata a pronunciarsi;

rilevato altresì che la nuova intitolazione del disegno di legge è in linea con l'impianto complessivo dello stesso, che non configura ancora un assetto di tipo federalista, ma si inserisce in un processo dinamico di costruzione progressiva di una nuova forma di Stato autonomista, processo coerente con l'attuale complesso assetto socio-economico dell'Italia;

valutata positivamente, tra le altre, la disposizione di cui all'articolo 11, che rende possibile la trasformazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali – in forme e modi che sono lasciati all'autonomia delle due Camere – in una struttura integrata di raccordo tra Parlamento nazionale e sistema delle autonomie territoriali;

ciò premesso,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE».

Il senatore Armin PINGGERA (Misto-SVP), *relatore per i profili attinenti alle regioni a statuto speciale,* nell'affermare che il disegno di legge in esame non rispecchia un modello autenticamente federalista, rileva peraltro che esso prevede, con una vera e propria rivoluzione copernicana, l'inversione dell'ordine delle competenze in materia legislativa tra Stato e regioni. L'elenco delle competenze esclusive dello Stato è ancora eccessivo, ma si tratta di un primo passo compiuto nella direzione di un più pieno sviluppo delle autonomie.

Il senatore Guido DONDEYNAZ (Misto-LVA) esprime il proprio rammarico per non poter formulare un giudizio positivo sul disegno di legge, nemmeno nella più limitata ottica di una mera revisione dell'attuale ordinamento delle regioni anziché di una riforma di tipo federalista, come inizialmente si voleva prospettare. In sostanza quattro sono i punti che egli valuta negativamente. Anzitutto la scelta di porre su un piano di parità comuni, province, città metropolitane e regioni, appare in contraddizione con un assetto federalista, nel quale gli enti locali costituiscono una parte del sistema regionale. In secondo luogo non condivide la previsione di una potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di sistema elettorale degli enti locali. Per quanto poi riguarda la partecipazione delle autonomie alla Commissione per le questioni regionali, egli è dell'avviso che tale partecipazione non debba essere rimessa ad una scelta discrezionale dei regolamenti parlamentari e che i soggetti più qualificati a rappresentare in tale organismo le regioni siano i presidenti delle rispettive assemblee legislative. Infine, si sofferma sulla questione delle procedure di formazione mediante intesa degli statuti speciali di autonomia, questione che, secondo affermazioni a suo tempo rese dal Ministro Maccanico, avrebbe dovuto essere finalmente definita in sede di modifica dell'articolo 116 della Costituzione, il che in realtà non è avvenuto.

Renzo GUBERT (Misto-Centro), richiamandosi alle riserve già espresse in precedenti occasioni, riserve che sono in linea con le valutazioni critiche testé formulate anche dal senatore Dondeynaz, intende soltanto aggiungere un rilievo fortemente critico sul nuovo assetto che si è voluto dare al Trentino-Alto Adige svuotando l'ente regione a favore delle province autonome. L'unico elemento positivo del provvedimento consiste nell'abolizione del sistema dei controlli, ma si tratta di una aspetto che da solo non è sufficiente a motivare un voto favorevole.

Antonio PIZZINATO (DS), nel preannunciare voto favorevole, rileva come in questa fase della legislatura, dopo il fallimento della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali, non vi è alternativa a un percorso graduale di sviluppo delle autonomie. Questa opzione ha consentito del resto di pervenire a risultati importanti come la riforma delle autonomie locali e la legge costituzionale n. 1 del 1999, scelta quest'ultima la cui validità è stata confermata dal voto testé espresso dalla Camera dei deputati in sede di approvazione, in seconda lettura, del disegno di legge costituzionale riguardante l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale. Si tratta dunque di un percorso che coniuga fruttuosamente l'innovazione con la sperimentazione istituzionale. In particolare, ritiene importante il fatto di aver dato uno statuto costituzionale alle città metropolitane, così come, a suo giudizio, non rappresenta un risultato meramente formale il riconoscimento di Roma come capitale. Se vi sono delle carenze, come sulla questione della Camera delle autonomie, bisogna peraltro riconoscere che il provvedimento in esame costituisce l'indispensabile premessa perché nella prossima legislatura si proceda agli ulteriori e decisivi passaggi. Ricorda infine che nell'audizione del 17 ottobre scorso il Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni, Enzo Ghigo, ebbe a sottolineare con chiarezza il consenso delle regioni in ordine all'approvazione della riforma di cui si tratta. Appare dunque importante che il Senato approvi al più presto il disegno di legge in esame.

Luisa DE BIASIO CALIMANI (DS-U), nell'esprimere la propria soddisfazione per l'approvazione, testé deliberata, da parte della Camera dei deputati, del disegno di legge costituzionale in materia di elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale, rileva che, anche se sarebbe stato preferibile pervenire a un disegno di revisione costituzionale più organico, il testo in esame contiene elementi importanti. Esprime peraltro rammarico sulla modifica dell'intitolazione in quanto l'iniziale riferimento a un assetto federale presentava una valenza, anche di carattere simbolico, a suo avviso non trascurabile. Valuta positivamente le importanti modifiche che sono state apportate sulla base di suggerimenti e indicazioni formulati dalla Commissione. In particolare l'articolo 11, consentendo ai rappresentanti delle autonomie di partecipare alla Commissione, renderà così possibile agli enti territoriali di intervenire nella fase costitutiva della futura Camera delle autonomie. Sulle aree metropolitane ritiene comunque opportuno che si proceda ad un'audizione del ministro compe-

tente per un approfondimento del tema. Infine esprime il proprio compiacimento per l'approvazione della disposizione che espressamente prevede che le leggi regionali rimuovano ogni ostacolo che impedisce la piena parità di uomini e donne nella vita sociale, culturale ed economica, e promuovano la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

Vittorio PAROLA (DS) si dichiara d'accordo con il deputato De Biasio Calimani in ordine alla questione dell'intitolazione del disegno di legge, in quanto, se si guarda ad esperienze come quella del Senato americano, ci si può rendere conto che esistono ordinamenti federali in cui la seconda Camera ha una struttura che non corrisponde all'idea corrente della cosiddetta Camera delle regioni. Il mutamento del titolo del provvedimento quindi non valorizza adeguatamente il processo istituzionale in atto. Valuta invece assai positivamente la disposizione che prevede che una legge ordinaria dello Stato disciplini l'ordinamento di Roma in quanto capitale della Repubblica. Si tratta di una scelta giusta che supera l'idea della città-regione e si pone in una linea di coerenza con le esigenze di governo dei fenomeni metropolitani, che appaiono diversificati nelle varie realtà. Lo *status* di città metropolitana dovrà essere riconosciuto, oltre che a Roma, anche a Milano e Napoli attraverso specifiche discipline che tengano conto delle rispettive peculiarità. Altri aspetti non secondari riguardano l'inversione dell'ordine delle competenze tra Stato e regione e il riconoscimento a livello costituzionale della autonomia scolastica, nonché la sostanziale parificazione di Stato e regioni, ai sensi dell'articolo 8, per quanto concerne il ricorso alla Corte costituzionale.

In conclusione, dichiara voto favorevole sulla proposta di parere.

Il Presidente Mario PEPE condivide la proposta di parere dei relatori, che, incentrandosi sull'idea di un processo dinamico di costruzione del federalismo, rispecchia il metodo della storia e della politica.

Il senatore Ivo TAROLLI (CCD) dichiara il voto contrario del Centro cristiano democratico, in quanto non è accettabile che una rilevante riforma costituzionale sia discussa con un dibattito strozzato nei tempi e, per di più, svolto a ridosso della tornata elettorale per il rinnovo dei due rami del Parlamento. Tale scelta ha alterato indebitamente il corretto rapporto dialettico tra maggioranza ed opposizione.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI), *relatore per i profili attinenti alle regioni a statuto ordinario*, anche a nome del senatore Pinggera, riformula nei seguenti termini la proposta di parere, con l'intento di porre in evidenza che i due passaggi decisivi ed auspicabili per la costruzione di un assetto federale attengono all'esigenza di affrontare in modo più organico la questione del coinvolgimento delle autonomie al processo legislativo nazionale e di consentire al sistema delle autonomie di partecipare alla scelta dei giudici costituzionali:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge S. 4809, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»;

richiamato il proprio precedente parere espresso il 10 novembre 1999 sul testo unificato elaborato dalla Commissione affari costituzionali della Camera sui progetti di legge in materia di ordinamento federale della Repubblica;

rilevato che numerosi suggerimenti formulati nel citato parere sono stati recepiti nel testo sul quale la Commissione è chiamata a pronunciarsi;

rilevato altresì che la nuova intitolazione del disegno di legge è in linea con l'impianto complessivo dello stesso, che non configura ancora un assetto di tipo federalista, ma si inserisce in un processo dinamico di costruzione progressiva di una nuova forma di Stato autonomista, processo coerente con l'attuale complesso assetto socio-economico dell'Italia;

valutata positivamente, tra le altre, la disposizione di cui all'articolo 11, che rende possibile la trasformazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali – in forme e modi che sono lasciati all'autonomia delle due Camere – in una struttura integrata di raccordo tra Parlamento nazionale e sistema delle autonomie territoriali;

espresso l'auspicio che, in un'ulteriore fase, il processo di federalizzazione si sviluppi sia nel senso di un più organico coinvolgimento del sistema delle autonomie nel processo legislativo nazionale, sia prevedendo la partecipazione delle autonomie stesse alla scelta dei giudici costituzionali;

ciò premesso,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE».

La Commissione approva.

Sull'ordine dei lavori

Il Presidente Mario PEPE propone che si proceda ad una inversione dell'ordine del giorno nel senso di esaminare dapprima il provvedimento in materia di minoranza linguistica slovena, per passare poi al seguito dell'esame del disegno di legge comunitari 2000.

La Commissione approva.

Norme per la tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia

S. 4735, approvato dalla Camera

(Parere alle Commissioni riunite 1ª e 7ª del Senato)

(Seguito dell'esame e conclusione – parere favorevole con osservazioni)

La Commissione prosegue l'esame del disegno di legge in titolo sospeso nella seduta del 18 ottobre scorso.

Il senatore Armin PINGGERA, (Misto-SVP), *relatore*, illustra la seguente proposta di parere, sottolineando che essa vuole costituire un contributo interpretativo per rendere esplicita e chiara la volontà del legislatore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge S. 4735, Norme per la tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia;

condivisa l'impostazione del disegno di legge, che costituisce la premessa normativa indispensabile per la soluzione di una complessa serie di problematiche specifiche relative alla condizione della minoranza slovena nella regione Friuli-Venezia Giulia, nel quadro della più generale disciplina dei diritti delle minoranze alloglotte ai sensi della legge 15 dicembre 1999, n. 482;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) in relazione all'articolo 1, comma 1, l'esplicito riferimento agli sloveni aventi cittadinanza italiana non può essere interpretata nel senso di limitare o restringere l'ambito di tutela dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti incondizionatamente dalla Costituzione a prescindere dalla titolarità della cittadinanza italiana;

b) in relazione all'articolo 8, comma 1, il diritto all'uso della lingua slovena – laddove risulta strumentale all'esercizio di diritti costituzionalmente garantiti, come il diritto di difesa – va riconosciuto applicando la disposizione in modo non restrittivo; parimenti il diritto all'uso della lingua slovena nei rapporti con i concessionari di pubblici servizi non può essere pregiudicato da comportamenti elusivi, come, ad esempio, il trasferimento della sede legale al di fuori del territorio di cui all'articolo 1 del disegno di legge;

c) si ritiene infine opportuno acquisire in sede parlamentare l'impegno del Governo a porre in essere iniziative affinché analoghe garanzie siano riconosciute dalle Repubbliche di Slovenia e Croazia a favore delle

minoranze linguistiche presenti nei rispettivi territori e, in particolare, nei confronti degli appartenenti alla minoranza linguistica italiana».

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI) dichiara voto favorevole.

Il senatore Guido DONDEYNAZ (Misto-LVA) dichiara a sua volta di concordare con la proposta di parere del relatore, rilevando come la formulazione di cui all'articolo 1, che fa apparentemente riferimento ai soli cittadini appartenenti alla minoranza slovena, sia probabilmente frutto di una formulazione infelice, che però non giustifica interpretazioni restrittive.

Il senatore Antonio PIZZINATO (DS), nel dichiarare voto favorevole, propone che il senatore Pinggera, in sede di esame del provvedimento da parte del Senato, predisponga a nome anche degli altri componenti della Commissione, un apposito ordine del giorno inteso a tradurre in una deliberazione di quel ramo del Parlamento i contenuti dell'osservazione di cui alla lettera *c)* della proposta di parere.

La Commissione, quindi, approva la proposta di parere del relatore.

Legge comunitaria 2000

S. 4783 Governo, approvato dalla Camera
(Parere alla 1ª Commissione del Senato)
(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione)

La Commissione prosegue l'esame del disegno di legge in titolo sospeso nella seduta del 4 ottobre scorso.

Il Presidente Mario PEPE ritiene che, non essendo oggi potuto intervenire il Governo, sarà comunque opportuno svolgere, a breve, un'audizione del Ministro per le politiche comunitarie, Gianni Mattioli, su taluni aspetti del recepimento delle direttive comunitarie da parte delle regioni.

Il senatore Guido DONDEYNAZ (Misto-LVA), *relatore*, illustra la seguente proposta di parere:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge S. 4783 (legge comunitaria 2000);

richiamato il proprio precedente parere espresso nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati nella seduta dell'8 marzo scorso;

ribadita l'esigenza che, nelle more della revisione organica della vigente disciplina delle procedure di adeguamento dell'ordinamento nazionale al diritto comunitario, siano affinati alcuni aspetti della cosiddetta

fase discendente per quanto concerne il ruolo delle regioni nel recepimento delle direttive comunitarie facoltizzanti;

ciò premesso,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

a condizione che all'articolo 6, comma 1, dopo la lettera a), *sia inserita la seguente:*

a-bis) all'articolo 9, commi 1 e 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: ", anche per le parti in cui le direttive medesime prevedano la possibilità di introdurre disposizioni derogatorie o conferiscano facoltà altrimenti denominate"».

La Commissione approva.

La seduta termina alle ore 14,30.

AVVERTENZA

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

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

Presidenza del Presidente
Mario LANDOLFI

Intervengono il dottor Albino Longhi, Direttore del TG1, il dottor Clemente Mimun, Direttore del TG2, il dottor Antonino Rizzo Nervo, Direttore del TG3, il dottor Paolo Ruffini, Direttore del GR, il dottor Roberto Morrione, Direttore di Rai News, la dottoressa Angela Buttiglione, Direttore delle Tribune e Servizi parlamentari, e il dottor Alberto Severi, Direttore del Televideo.

La seduta inizia alle ore 13,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

SULLA PUBBLICITÀ DEL LAVORO

Il deputato Mario LANDOLFI, *Presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso. Avverte altresì che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Seguito dell'audizione dei direttori di testata della RAI
(Seguito dell'audizione e conclusione)

La Commissione prosegue l'audizione in titolo, iniziata nella seduta di ieri, martedì 24 ottobre 2000.

Pongono quesiti e svolgono considerazioni il senatore Antonio FALOMI (DS), il senatore Rosario Giorgio COSTA (FI), il deputato Alessio BUTTI (AN), il senatore Guido Cesare DE GUIDI (DS), il deputato Paolo

ROMANI (FI), il deputato Giovanna BIANCHI CLERICI (LNP), il deputato Giuseppe GIULIETTI (DS-U), nonchè il deputato Mario LANDOLFI, *Presidente*. Interviene altresì il deputato Sergio ROGNA MANASSERO di COSTIGLIOLE (D-U).

Replicano, con più interventi, il *direttore del TG1* Albino LONGHI, il *direttore del TG2* Clemente MIMUN, il *direttore del T3,* Antonino RIZZO NERVO, il *direttore delle Tribune e servizi parlamentari,* Angela BUTTIGLIONE, il *direttore del GR,* Paolo RUFFINI, il direttore di *Rai News,* Roberto MORRIONE.

Il deputato Mario LANDOLFI, *Presidente*, dichiara quindi conclusa l'audizione in titolo.

La seduta termina alle ore 16,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali similiari

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

UNDICESIMO COMITATO DI LAVORO SULLA PUBBLICITÀ DEGLI ATTI

Il Comitato si è riunito dalle ore 13,15 alle ore 14.

SETTIMO COMITATO DI LAVORO SUL CONTRABBANDO

Il Comitato si è riunito dalle ore 20,35 alle ore 21,05.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

120ª Seduta

Presidenza del Presidente
Michele DE LUCA

La seduta inizia alle ore 14,15.

Seguito dell'esame dello schema di relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza
Approvazione di relazione.

La Commissione prosegue nell'esame dello schema di relazione presentato dal Presidente nella seduta del 27 luglio 2000.

Interviene il senatore Maconi che esprime apprezzamento per l'impianto della relazione, volta a garantire il principio dell'autonomia degli enti di previdenza privatizzati. Il documento sottolinea opportunamente l'opzione in favore di una legislazione non invasiva e, nel contempo, corrisponde a un principio di equità laddove prospetta l'opportunità di una omogeneizzazione tra gli enti di previdenza privatizzati di prima e di seconda generazione sotto il profilo del metodo di calcolo della prestazione previdenziale.

Valutato inoltre positivamente il giusto richiamo della relazione alla necessità di assicurare comunque l'equilibrio di gestione, pur non presentandosi, oggi, problemi al riguardo, il senatore Maconi osserva come il controllo parlamentare debba esercitarsi in funzione dell'obiettivo di assicurare la prestazione previdenziale nel lungo periodo: in tale prospettiva si muove l'indirizzo complessivo che la relazione propone al Parlamento.

Rilevato infine che il costo dell'eventuale passaggio delle gestioni al sistema a capitalizzazione meriterà una ulteriore riflessione, il senatore Maconi conclude annunciando il voto favorevole alla proposta di relazione.

La senatrice Siliquini, richiamate le considerazioni già svolte nella seduta del 5 ottobre, chiede che il documento da lei presentato sia tra-

smesso alle Presidenze dei due rami del Parlamento come relazione di minoranza.

Il presidente De Luca dichiara conclusa la discussione sullo schema di relazione da lui proposto a conclusione della procedura informativa.

Ricordato che hanno partecipato al dibattito il senatore Agostini, il senatore Pastore, la senatrice Siliquini – la quale ha presentato una proposta di relazione alternativa – e il senatore Maconi, il Presidente ringrazia gli intervenuti per il contributo assicurato ai lavori.

Dagli interventi che si sono sviluppati – prosegue il Presidente – sono state tratte taluni indicazioni che recepisce, formulando modifiche al testo originariamente proposto.

In particolare, al paragrafo 3.6, allo scopo di ribadire l'esigenza di una scelta intesa a favorire gli enti previdenziali privatizzati sul terreno fiscale, al penultimo capoverso propone di aggiungere il seguente periodo: «Al di là delle specifiche problematiche che saranno oggetto della valutazione del legislatore, la Commissione convintamente propone al Parlamento un indirizzo legislativo volto ad agevolare, sul terreno fiscale, gli enti di previdenza privatizzati in ragione della natura pubblica delle funzioni previdenziali nonché delle prestazioni assistenziali».

Al paragrafo 3.7, tenuto particolarmente conto delle osservazioni del senatore Pastore allorché ha inteso sottolineare come anche gli enti debbano essere considerati destinatari degli indirizzi della Commissione, propone di aggiungere, in fine, il seguente capoverso: «La relazione dà atto, altresì, che, nel corso della discussione, è emersa l'indicazione di considerare (anche) gli enti privatizzati di previdenza quali destinatari degli indirizzi della Commissione e di subordinare l'intervento legislativo alla mancata conformazione spontanea, entro congruo termine, degli enti medesimi a quegli indirizzi».

Non facendosi ulteriori osservazioni, il Presidente pone in votazione la proposta di relazione, nel testo modificato, con il seguente titolo: «Relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza».

La Commissione approva, con l'astensione della senatrice Siliquini e del deputato Aracu, la relazione che sarà trasmessa alle Presidenze dei due rami del Parlamento, dando altresì mandato al Presidente di provvedere al coordinamento del testo.

Il Presidente dispone che i testi della Relazione approvata e della Relazione di minoranza siano allegati al Resoconto della seduta.

Il Presidente toglie infine la seduta.

La seduta termina alle ore 14,40.

ALLEGATO

RELAZIONE SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA

1. Premessa: base giuridica, ragioni e svolgimento della procedura informativa e della relazione al Parlamento.

1.1. BASE GIURIDICA E RAGIONI.

Nell'attuale legislatura, la Commissione – conformandosi alla disposizione di legge istitutiva [1] – si è occupata sia del controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale [2], sotto i profili e gli aspetti diversi previsti contestualmente (programmazione dell'attività, equilibrio delle gestioni e utilizzo dei fondi disponibili, efficienza del servizio e risultati di gestione in relazione alle esigenze degli utenti), [3] che della *vigilanza* sulla *operatività* delle leggi in materia previdenziale e sulla *coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale* [4]. Nell'esercizio di quest'ultima funzione, la Commissione ha affrontato argomenti riguardanti la previdenza pubblica: dalla riforma pensionistica al riordino degli enti pubblici di previdenza, alla riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, alla ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive. A conclusione delle procedure informative su questi argomenti la Commissione ha presentato Relazioni al Parlamento [5].

---

[1] Articolo 56 *(Istituzione di una Commissione parlamentare di controllo)* della legge 9 marzo 1989, n. 88, recante *Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.*

[2] Commi 1 e 2, lettere a) e b), della disposizione istitutiva, di cui alla nota 1.

[3] Nell'ambito di tale competenza, la Commissione ha finora svolto due procedure informative e, all'esito, ha presentato altrettante relazioni al Parlamento (relatore senatore Michele De Luca, Presidente della Commissione) su:

Risultati dell'attività degli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria e di assistenza sociale: possibili interventi correttivi sul duplice fronte della sostenibilità finanziaria e macroeconomica dei sistemi previdenziali e della riorganizzazione operativo-gestionale degli enti (Doc. XVI *bis* n. 3, presentata il 15 dicembre 1998);

Risultati di gestione degli enti di previdenza e assistenza sociale nel periodo 1994-1998 e prospettive di sviluppo del sistema pensionistico (Doc. XIV *bis* n. 10, presentata il 17 febbraio 2000).

[4] Comma 2, lettera c) della disposizione istitutiva, di cui alla nota 1.

[5] Nell'ambito di tale competenza, la Commissione – con riferimento alla legislazione concernente la previdenza pubblica – ha finora svolto quattro procedure informative e, all'esito, ha presentato altrettante relazioni al Parlamento (relatore senatore Michele De Luca, Presidente della Commissione) su:

Riforma del sistema pensionistico e coerenza con le linee di sviluppo dell'economia (Doc. XVI *bis* n. 1, presentata il 16 luglio 1997);

Per la parte finale della legislatura, la Commissione ha ritenuto di avviare una procedura informativa – non dissimile da quelle concernenti la previdenza pubblica – sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Lungi dal mettere in discussione *privatizzazione* ed *autonomia* – né, coerentemente, *fonti autonome* (statuti e regolamenti) – degli stessi enti, la procedura riguarda soltanto *fonti eteronome* – essenzialmente legislative – allo scopo di risolverne nodi problematici e di promuoverne l'ottimizzazione in funzione della migliore garanzia per il diritto dei lavoratori iscritti (prevalentemente liberi professionisti, ma talora anche lavoratori subordinati) a *prestazioni adeguate alle esigenze di vita* (ai sensi dell'art.38, secondo comma Cost.).

La prospettata garanzia costituzionale risulta infatti assicurata dagli enti privatizzati in forma sempre obbligatoria, di regola anche esclusiva e, solo talora, integrativa della previdenza pubblica (come, ad esempio, nei casi dell'ENASARCO e del FASC).

1.2. La disciplina legislativa *comune* – sulla quale si concentra la procedura – degli enti privatizzati di previdenza e assistenza (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 oppure al decreto legislativo n. 103 del 1996, successive modifiche ed integrazioni), infatti, ha dato luogo – fin dalla entrata in vigore – a non pochi problemi rilevanti, che sono stati prospettati, talora, dagli stessi enti [6] e, talaltra, dalla dottrina [7].

Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi (Doc. XVI *bis* n. 2, presentata il 18 giugno 1998);

Prospettive di riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (Doc. XVI *bis* n. 7, presentata il 15 luglio 1999), in epigrafe;

Ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive (Doc. XVI *bis* n. 9, presentata il 12 gennaio 2000), in Foro it., 2000, I, 22.

[6] Vedi, a tale proposito, i rilievi critici della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati –con specifico riferimento, tra gli altri, ad AS400 della XIII legislatura – e dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (INARCASSA) –con specifico riferimento ad AS 2426 e ad AC 3263, 3313 e 3595, parimenti della XIII legislatura – sulle incursioni di leggi provvedimento, leggine e, in genere, interventi legislativi settoriali ed asistematici – in tema di enti privatizzati di previdenza e assistenza, appunto – nonché il dibattito in corso presso la stessa della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati ed altri enti privatizzati di *prima generazione* (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994) sulla conversione dal metodo retributivo al metodo contributivo di calcolo della pensione, che per quegli enti é meramente *opzionale* (vedi, *infra*, nel testo).

[7] Vedi, per tutti, O. CASTELLINO, *Le Casse di previdenza per i liberi professionisti: un ottimismo da rivedere,* in MONETA E CREDITO, dicembre 1998, n. 204; M.CINELLI, *Problemi e prospettive della previdenza forense,* in RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO E PROCEDURA CIVILE, 1997, fascicolo I, 249 ss., spec.251 e 261; IDEM, *Le «sfide» della previdenza forense,* in GIUSTIZIA CIVILE, 2000, II, 27 ss., spec.33; L.CARBONE, *La tutela previdenziale dei liberi professionisti,* Torino, UTET, 1998, spec. 20 ss.; ed, ivi. riferimenti ulteriori (anche) di rilievi critici della dottrina sulla legislazione in esame; DONELLA *Perché riformare* in LA PREVIDENZA FORENSE n. 3, luglio-settembre 1998.

La permanenza del *doppio regime* – uno per gli enti privatizzati di *prima* e l'altro per quelli di *seconda generazione* (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 e, rispettivamente, al decreto legislativo n. 103 del 1996, appunto) – si coniuga, in tale prospettiva, con il rischio dell'incursione di leggi-provvedimento, leggine, leggi settoriali o, comunque, asistematiche nella soggetta materia – come tali, capaci di insidiarne il sistema legislativo e, talora, di sacrificare la stessa autonomia degli enti [8] – nonché con la compatibilità tra *privatizzazione,* appunto, e sistema di finanziamento *a ripartizione* [9], con la prospettiva di conversione, da un lato, del metodo di calcolo della pensione – da retributivo a contributivo [10] – e con la prospettiva di riforma, dall'altro, degli istituti di garanzia (riserva e bilancio tecnico) [11], del sistema dei controlli [12], del regime tributario degli enti privatizzati [13].

1.3. Proprio allo scopo di acquisire elementi utili per la elaborazione di indirizzi – in funzione degli obiettivi prospettati – la Commissione ha avviato, sulla falsariga di analoghe iniziative riferite alla previdenza pubblica [14], una procedura informativa su «Prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza».

La disposizione di legge istitutiva (articolo 56 legge 9 marzo 1989, n. 88) – per quanto si è detto – attribuisce, infatti, alla Commissione stessa la competenza a *«vigilare»*, tra l'altro, sulla *«operatività»* delle leggi in materia previdenziale e sulla *«coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale»* (comma 2, lettera c). Rientrano, quindi, in tale competenza anche i problemi di *operatività* e di *coerenza,* appunto, della legislazione – indubbiamente previdenziale – sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

1.4. Svolgimento della procedura informativa e relazione.

La Commissione, tuttavia, non ha limitato le audizioni soltanto ai rappresentanti degli enti privatizzati di previdenza e assistenza – sottoposti al controllo parlamentare e, come tali, ordinari interlocutori della Commissione – ma ha inteso allargare il confronto alle diverse articolazioni istituzionali espresse dalle professioni.

L'iniziativa della Commissione si è dunque sviluppata per 25 sedute nel corso delle quali sono stati ascoltati, oltre al Presidente del Comitato dei presidenti dei Consigli nazionali degli ordini e dei collegi professio-

---

[8] Vedi riferimenti a nota 6.

[9] Vedi O. CASTELLINO, *op.loc.cit.*

[10] Vedi M. CINELLI; *op. loc. cit.*; L. CARBONE, *op. loc.cit.*; nonché riferimenti a nota 6.

[11] Vedi riferimenti a nota 3.

[12] Vedi la relazione della Commissione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi* . di cui a nota 5.

[13] Vedi, per tutti, la nota della Cassa del Notariato.

[14] Vedi riferimenti a nota 5.

nali, professor Raffaele Gulizia (seduta del 25 marzo 2000), i seguenti ordini professionali:

Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro
rag. Gabriella Perini, Presidente
28 marzo 2000
Consiglio nazionale del notariato
prof. Gennaro Mariconda, Presidente
4 aprile 2000
Consiglio nazionale forense
avv. Emilio Nicola Buccico, Presidente
5 aprile 2000
Consiglio nazionale degli architetti
arch. Raffaela Saraconi, Vicepresidente
18 aprile 2000
Consiglio nazionale degli ingegneri
ing. Leonardo Acquaviva, rappresentante
18 aprile 2000
Consiglio nazionale dei geometri
sig. Tommaso Sorrentino, Consigliere segretario
4 maggio 2000
Consiglio nazionale dei ragionieri
dr. Paolo Moretti, rappresentante
11 maggio 2000
Ordine nazionale dei biologi
dr. Ermanno Calcatelli, Consigliere
31 maggio 2000
Consiglio nazionale dell'ordine degli psicologi
dr. Pietro Angelo Sardi, Presidente
1° giugno 2000
Ordine nazionale dei giornalisti
dr. Massimo Signoretti e dr. Antonio Viali, rappresentanti
6 giugno 2000
Consiglio nazionale dei periti industriali
sig. Giorgio Bianchet, Presidente
7 giugno 2000
Federazione nazionale dei veterinari
dr. Domenico D'Addario, Presidente
14 giugno 2000
Consiglio nazionale dei dottori commercialisti
dr. Francesco Serao, Presidente
15 giugno 2000
Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali
sig.ra Annalisa Silvestro, Presidente
20 giugno 2000
Consiglio nazionale degli agrotecnici
dr. Roberto Orlandi, Presidente

21 giugno 2000
Collegio nazionale dei periti agrari
dr. Andrea Bottaro, Presidente
21 giugno 2000
Consiglio nazionale agronomi e forestali
dr. Alfredo Cavalli, rappresentante
28 giugno 2000
Consiglio nazionale attuari
dr. Adriano Perone, Presidente
28 giugno 2000
Consiglio nazionale chimici
dr. Armando Zingales, Presidente
28 giugno 2000
Consiglio nazionale geologi
dr. Pietro De Paola, Presidente
28 giugno 2000

Inoltre si è esteso il dialogo alle seguenti organizzazioni sindacali:

Confederazione sindacale italiana libere professioni
dr. Gaetano Stella, Presidente
15 marzo 2000
Confederazione italiana delle libere professioni tecniche
ing. Mario Cassano, Segretario nazionale
15 marzo 2000
Associazione nazionale dei consulenti del lavoro
dr. Roberto De Lorenzis, Segretario generale nazionale
28 marzo 2000
Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro
rag. Maurizio Pasqualini e rag. Antonio Saporito
28 marzo 2000
Unione consulenti del lavoro
rag. Laura Mantegazza, Vicepresidente
28 marzo 2000
Federazione nazionale associazioni sindacali notarili
dr. Andrea Sacchetti, Presidente
4 aprile 2000
Associazione nazionale forense
avv. Maurizio Cecconi, rappresentante
5 aprile 2000
Unione italiana forense
avv. Mauro Poli, Presidente
5 aprile 2000

Sindacato nazionale degli architetti professionisti
arch. Carlo Daniele, Presidente
18 aprile 2000
Sindacato nazionale ingegneri liberi professionisti italiani
ing. Mario Cassano, Segretario nazionale
18 aprile 2000
Associazione liberi architetti
arch. Bruno Gabbiani, Presidente
18 aprile 2000
Sindacato nazionale geometri liberi professionisti
sig. Luigi Guasti, Presidente
4 maggio 2000
Sindacato nazionale autonomo medici italiani
dr.ssa Caterina Pizzutelli, rappresentante
10 maggio 2000
Sindacato italiano medici del territorio
dr. Paolo Quarto, rappresentante
10 maggio 2000
Confederazione unitaria medici italiani
dr. Gianmarco Polselli, rappresentante
10 maggio 2000
Sindacato nazionale ragionieri commercialisti
dr. Walter Cavrenghi, Presidente
11 maggio 2000
Sindacato nazionale biologi
dr. Michele Ettorre, rappresentante
31 maggio 2000
Associazione unitaria psicologi italiani
dr. Mario Sellini, Segretario nazionale
1º giugno 2000
Federazione italiana medici di medicina generale
prof. Angelo Pizzini, rappresentante
1º giugno 2000
Unione sindacati agenti rappresentanti di commercio italiani
dr. Ciano Donadon, Presidente
7 giugno 2000
Sindacato nazionale dei periti industriali
sig. Giacomo Frati, Segretario nazionale
7 giugno 2000
Sindacato italiano veterinari liberi professionisti
dr. Tullio Scotti, Presidente
14 giugno 2000
Associazione dottori commercialisti
dr.ssa Vilma Iarìa, Presidente
15 giugno 2000
Associazione nazionale dottori commercialisti
dr. Domenico Contini, Presidente

15 giugno 2000
Unione nazionale giovani dottori commercialisti
dr. Walter Anedda, rappresentante
15 giugno 2000
CGIL-Comparto sanità
sig. Carlo Podda, segretario nazionale responsabile
20 giugno 2000
CISL-Federazione lavoratori pubblici servizi
sig. Gabrio Maria Tonelli, Segretario nazionale
20 giugno 2000
Unione italiana lavoratori sanità
sig., Giovanni Torluccio responsabile della previdenza
20 giugno 2000
UGL-Sanità
sig. Giacomo Fatarella, responsabile coordinamento infermieri
20 giugno 2000
CISL-Federazione italiana salariati braccianti agricoli
dr. Augusto Cianfoni, Segretario generale
21 giugno 2000
Unione italiana lavoratori agroalimentari
dr. Pasquale Papiccio, Segretario nazionale
21 giugno 2000
UGL- Centro studi agroalimentari
dr. Luca Filipponi, Coordinatore
21 giugno 2000
Confagricoltura
dr. Roberto Caponi, Responsabile area previdenza
21 giugno 2000
Confederazione delle Cooperative italiane
dr. Ferruccio Pelos, Responsabile Servizio sindacale
21 e 29giugno 2000
Coldiretti – Servizio sindacale
dr. Romano Magrini, Responsabile
21 giugno 2000
Sindacato chimici liberi professionisti
dr. Antonio Ribezzo, Segretario nazionale
28 giugno 2000
Sindacato agronomi
dr. Enrico Sermonti, Segretario generale
28 giugno 2000
Sindacato dei professionisti pubblico privato impiego
ing. Antonio De Chiaro, Segretario generale
28 giugno 2000
Sindacato nazionale geologi professionisti
dr. Andrea Maniscalco, Presidente
28 giugno 2000
Federazione italiana editori giornali FIEG

avv. Giancarlo Zingoni, Vicedirettore generale
29 giugno 2000
Filcams-CGIL
sig. Massimo Nozzi, Responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio
29 giugno 2000
Fisascat-CISL
sig. Salvatore Falcone, Coordinatore della categoria agenti di commercio
29 giugno 2000
Uiltucs-UIL
sig. Paolo Poma, Responsabile del settore agenti rappresentanti di commercio
29 giugno 2000
UGL
sig. Mario Schiozzi, Coordinatore nazionale degli agenti rappresentanti di commercio
29 giugno 2000
Federazione nazionale delle associazioni agenti e rappresentanti di commercio
dr. Alberto Ulivi, Vicepresidente
29 giugno 2000
Federazione italiana agenti rappresentanti di commercio
dr. Luigi Lupi, Vicepresidente
29 giugno 2000
Confindustria
dr. Elio Schettino, Responsabile del Servizio previdenza e protezione sociale
29 giugno 2000
Confapi
ing. Alfredo Gherardi
29 giugno 2000
Federazione nazionale corrieri spedizionieri
dr. Alessandro Preda, rappresentante
13 luglio 2000
Federazione nazionale spedizionieri
sig. Alberto Petrozzi, Segretario generale
13 luglio 2000
FILT-Cgil
sig. Guido Abbadessa, Segretario generale
13 luglio 2000
FIT-Cisl
sig. Giuseppe Surrenti, Segretario generale
13 luglio 2000
UIL Trasporti
Sig. Sandro Degni, Segretario generale
13 luglio 2000
Confcommercio

dr. Donato Porreca, Responsabile della direzione organizzazione
19 luglio 2000
Confesercenti
dr. Giorgio Cappelli, Responsabile ufficio politiche del lavoro
19 luglio 2000

Oltre ad ascoltare, nella seduta del 30 marzo 2000, il Presidente dell'Associazione degli enti di previdenza privati (AdEPP), avvocato Maurizio De Tilla, che riveste anche il ruolo di Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati, la Commissione ha sviluppato il colloquio con gli esponenti dei seguenti enti privatizzati di previdenza e assistenza:

Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro
sig. Vincenzo Miceli, Presidente
28 marzo 2000
Ente nazionale di previdenza ed assistenza biologi
dr. Sergio Nunziante, Vicepresidente
30 marzo 2000
Cassa nazionale del notariato
dr. Paolo Pedrazzoli Presidente
4 aprile 2000
Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti
ing. Marcello Conti, Presidente
18 aprile 2000
Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti
sig. Fausto Savoldi, Presidente
4 maggio 2000
Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali
dr. Luciano Savino, Presidente
11 maggio 2000
Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi
dr. Sergio Nunziante, Vicepresidente
31 maggio 2000
Ente di previdenza e assistenza psicologi
dr. Demetrio Houlis, Presidente
1° giugno 2000
Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici
prof. Angelo Pizzini, rappresentante
1° giugno 2000
Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani
dr. Gabriele Cescutti, Presidente, e dr. Arsenio Tortora, Direttore
6 giugno 2000
Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali
dr. Marcello Jogna
7 giugno 2000

Ente nazionale di assistenza agenti rappresentanti di commercio ENASARCO
dr. Michele Alberti, Presidente
7 giugno 2000
Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei veterinari
dr. Alessandro Lombardi, Presidente
14 giugno 2000
Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti
dr. Alberto Meconcelli, Presidente
15 giugno 2000
Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia
sig. Giovanni Valerio, Vicepresidente
20 giugno 2000
Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura ENPAIA
avv. Aldo Francone, Presidente
21 giugno 2000
Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani
dr. Aristide Paci, Presidente
28 giugno 2000
Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi EPAP
dr. Antonio Mancini, Presidente
28 giugno 2000
Fondo agenti spedizionieri corrieri FASC
dr. Marco Livio Pecorari, Presidente
13 luglio 2000

A conclusione della procedura informativa la Commissione ha ascoltato il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi nella seduta del 26 luglio 2000.

1.6. Elementi di conoscenza e di valutazione, acquisiti nel corso della procedura informativa, hanno concorso ad occupare il dibattito che – a seguito della presentazione ed illustrazione di uno schema di relazione da parte del Presidente – si è svolto in Commissione, nelle sedute del 4, del 5 e del 25 ottobre 2000.

2. Delimitazione dell'oggetto d'indagine.

2.1. La privatizzazione – come è stato anticipato – non è in discussione. Anzi, la stessa Commissione ne ha proposto addirittura l'estensione ad altri enti pubblici di previdenza ed assistenza [15] con precedente rela-

[15] Quali ENPAF e SPORTASS.

zione al Parlamento [16] che ha ispirato la delega al Governo per il *riordino* degli stessi enti pubblici [17].

Coerentemente, non sono in discussione – come pure è stato anticipato – neanche l'*autonomia,* né le *fonti autonome* (statuti, regolamenti) degli enti *privatizzati*. D'altro canto, compete a questa Commissione la *vigilanza* sulla *operatività* della *legislazione previdenziale*. Le *fonti autonome* nella stessa materia possono, invece, formare oggetto del diverso controllo – che parimenti compete alla Commissione, ma viene esercitato in altra sede – sull'attività degli stessi enti .

Peraltro la *legislazione* – che forma oggetto della procedura informativa e, ora, della presente relazione – è soltanto quella comune agli enti privatizzati (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 oppure n. 103 del 1996, modifiche ed integrazioni relative).

Ne esulano, invece, le leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della *privatizzazione* – ma sono rimaste tuttora in vigore e – insieme alle fonti autonome – continuano a dettarne la disciplina – coerente con le *specificità* rispettive – che si innesta, appunto, sulla legislazione comune.

Ora è proprio tale legislazione comune a risultare investita dai problemi che sono stati prospettati.

2.2. La legislazione comune vigente.

La disciplina legislativa *comune* degli enti privatizzati risulta, sostanzialmente, dalle fonti legali rispettive di fondazione e regolamentazione prima citate.

Il primo dei due decreti legislativi (n. 509 del 1994) – emanato in attuazione della delega conferita al Governo (dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993 n. 537) – consente (art.1) la *privatizzazione* degli enti pubblici di previdenza e assistenza identificati *nominatim* (dall'elenco allegato A al testo normativo), nei quali sono compresi Casse professionali, Inpgi ed Inpdai, istituto, quest'ultimo, che tuttavia ha rinunciato alla privatizzazione.

Il decreto legislativo del 1994, pertanto, è rivolto al passato, essendo finalizzato a sistemare situazioni preesistenti: agli enti, contemplati nell'elenco, è riconosciuta infatti la facoltà di procedere, con deliberazione degli organi competenti a maggioranza qualificata (di due terzi dei componenti), alla propria trasformazione in associazioni o fondazioni senza fini di lucro

---

[16] Relazione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza* (Doc. XVI – *bis,* n. 2, presentata il 18 giugno 1998).

[17] Articolo 57 (R*iordino degli enti pubblici di previdenza di assistenza)*, comma 1, lettera b), della legge 17 maggio 1999, n. 144, recante M*isure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali.* Al riguardo è stato pubblicato, a cura della Commissione, il *dossier* di documentazione *Il riordino degli enti pubblici previdenziali: dalle proposte della Commissione all'approvazione della legge n. 144 del 17 maggio 1999.*

che assumono la personalità giuridica di diritto privato. La trasformazione risulta incentivata, tuttavia, dalla prevista esenzione tributaria.

Contestualmente, lo stesso decreto legislativo detta la prima regolamentazione degli enti privatizzati.

Per quel che in questa sede interessa, ne risulta, tra l'altro, stabilito che:

anche dopo la *privatizzazione,* gli enti continuano a svolgere le medesime attività pubbliche di previdenza ed assistenza in favore dei propri iscritti, ferma restandone l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione, mentre i finanziamenti pubblici – già previsti quale ostacolo alla stessa *privatizzazione* (art.1, comma 1) [18] – restano vietati (art.1, comma 3) [19];

principi direttivi – per l'adozione, da parte di ciascun ente, del proprio statuto e regolamento (art.1, comma 4) – sono, tra gli altri, la salvezza dei criteri di composizione degli organi collegiali, così come previsti dagli ordinamenti vigenti (lettera a) [20], la previsione di una riserva legale – al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni – in *«misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere»*, all'uopo adeguando gradualmente *(«mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio»)*, nella fase di prima applicazione, le riserve tecniche esistenti (lettera c);

associazioni e fondazioni hanno *autonomia* gestionale, organizzativa e contabile *nel rispetto dei principi e dei limiti* stabiliti dallo stesso decreto legislativo *«in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta»* (art.2, comma 1) [21];

l'equilibrio di bilancio è assicurato mediante provvedimenti coerenti alle indicazioni risultanti dal *«bilancio tecnico da redigersi con periodicità almeno triennale»* (art. 2, comma 2),

in caso di disavanzo economico-finanziario, si provvede alla nomina di un commissario straordinario – per l'adozione dei provvedimenti necessari al fine del riequilibrio della gestione – e, nel caso di persistenza dello stato di disavanzo, è nominato un commissario liquidatore – al quale sono attribuiti i poteri previsti in materia di liquidazione coatta amministrativa, in quanto applicabili – (art. 2, commi 4 e 5), senza possibilità d'intervento della finanza pubblica, se non in funzione meramente assistenziale [22];

---

[18] Ne risulta finora preclusa, infatti, la *privatizzazione* dell'ENPAF.

[19] Vedi Corte cost., sentenza n. 248 del 18 luglio 1997, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, sollevata in riferimento agli articoli 3, 18 e 38 della Costituzione.

[20] Vedi Corte cost., sentenza n. 15 del 5 febbraio 1999, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 4, lettera a, sollevata in riferimento agli articoli 76 e 77 della Costituzione.

[21] Vedi Corte cost., sentenze 248/97 e 15/99, citate.

[22] Oltre i riferimenti, di cui alla nota precedente, vedi Corte cost., sentenza n. 78 del 1995, sia pure con riferimento alla disciplina dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza delle ostetriche (ENPAO).

gli enti privatizzati sono soggetti – per la natura pubblica dell'attività da essi svolta – a vigilanza ministeriale e al controllo della Corte dei conti (art. 4, commi 1-4 e, rispettivamente, 5) [23].

Successive disposizioni integrative e modificative – adottate in forma *alluvionale,* per così dire, al di fuori di qualsiasi logica sistemica e, talora, per far fronte ad esigenze meramente congiunturali [24] – hanno, tra l'altro, stabilito che:

nel rispetto dei principi di autonomia, allo scopo di assicurare l'equilibrio e la stabilità delle gestioni, il bilancio tecnico deve ricondursi ad un arco temporale non inferiore a quindici anni; inoltre sono adottati dagli enti provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del regime pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata*; il periodo di riferimento, poi, per la determinazione della base pensionabile è definito, se inferiore, secondo i criteri fissati per gli enti pubblici di previdenza (art.1, comma 17, per gli enti che gestiscono forme di previdenza sostitutive, e comma 18 per gli altri enti) ed, analogamente, trovano applicazione disposizioni dettate per gli stessi enti pubblici ai fini dell'accesso alle pensioni anticipate di anzianità (art.1, commi 25 e 26, per gli enti che gestiscono forme di previdenza sostitutive, e comma 28 per gli altri enti); gli enti possono *optare,* infine, per l'adozione del *metodo contributivo* di calcolo della pensione (articolo 3; comma 12, della legge n. 335 del 1995);

trovano applicazione agli enti privatizzati i nuovi requisiti di accesso al pensionamento di anzianità, fissati contestualmente per gli enti pubblici di previdenza; inoltre le riserve tecniche [25] sono *«riferite agli importi delle cinque annualità di pensione in essere nel 1994»,* da adeguare tuttavia secondo misure e criteri determinati con decreto ministeriale (articolo 59, comma 20 della legge 27 dicembre 1997, n. 449).

Il secondo decreto legislativo (n. 103 del 1996, citato) – emanato in attuazione della delega conferita al Governo (dall'articolo 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335) – assicura (art. 1) la tutela previdenziale obbligatoria – in una delle forme alternativamente previste (art. 3) – ai liberi professionisti iscritti, in appositi albi o elenchi, che ne erano sprovvisti, in attuazione della garanzia costituzionale (di cui all'art.38, secondo comma, Cost.). Sorge, quindi, il problema – di rilievo costituzionale, appunto – della tutela previdenziale degli stessi professionisti per il periodo precedente l'istituzione delle Casse rispettive.

---

[23] Soggette ad approvazione ministeriale sono (anche) le delibere in materia di contributi e prestazioni, che – per le forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria (AGO) – sono adottate sulla base della contrattazione collettiva nazionale (art.3, comma 2, lettera b). Il rinvio alla contrattazione collettiva é stato criticato dall'INPGI , in quanto limita la potestà degli organi dell'ente.

[24] A titolo di esempio vedi riferimenti a nota 25.

[25] La sostanziale riduzione della misura delle riserve, che ne risulta, è stata introdotta per risolvere difficoltà «congiunturali» dell'INPGI.

Sono gli enti esponenziali a livello nazionale degli enti abilitati alla tenuta di albi o elenchi a deliberare alternativamente, con la maggioranza dell'organo statutario competente, la partecipazione della categoria ad un ente pluricategoriale, la costituzione di un ente di categoria, l'inclusione della categoria professionale in una delle forme di previdenza obbligatorie già esistenti per altra categoria professionale similare (compresa tra quelle di cui all'elenco allegato al decreto legislativo n. 509 del 1994) oppure nella forma di previdenza obbligatoria per i collaboratori coordinati e continuativi (di cui all'art.2, comma 26, della legge n. 335 del 1995), nella quale, peraltro, la categoria professionale è inserita – in via residuale –anche nel caso di mancata adozione della delibera per la stessa categoria (art.3).

Agli enti privatizzati – a norma del decreto legislativo in esame (n. 103/96) – si applicano, per quanto non diversamente disposto dallo steso decreto, le disposizioni del precedente decreto legislativo di privatizzazione (n. 509 del 1994) e successive modificazioni e integrazioni (art. 6, comma 7).

Tuttavia risulta diversamente stabilito, tra l'altro, che agli enti privatizzati – a norma del decreto legislativo in esame (n. 103/96) – si applica obbligatoriamente (ai sensi dell'art.2 dello stesso decreto legislativo) il metodo contributivo di calcolo della pensione, che – per gli enti privatizzati a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 – è, invece, meramente facoltativo (art 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995).

Resta, infine, il problema di *coerenza* del regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, da un lato, con la natura pubblica dell'attività svolta dagli enti e, dall'altro, con l'erogazione, da parte dei medesimi, di prestazioni (anche) assistenziali senza tuttavia ricevere finanziamenti pubblici.

Esulano dall'oggetto d'indagine, invece, le questioni che – pur essendo emerse nel corso della procedura informativa – investono, tuttavia, materie che non rientrano nella competenza della Commissione (quali le riforme scolastica, universitaria e delle professioni) oppure riguardano leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della privatizzazione – ma sono rimaste tuttora in vigore.

3. Considerazioni conclusive.

3.1. Doppio regime legale e conversione al metodo contributivo.

Occorre ricordare che il sistema di previdenza privatizzato è governato da un doppio regime legale: uno per gli enti *di prima generazione* o *storici* – privatizzati a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 – e l'altro per gli enti privatizzati *di seconda generazione,* che sono stati istituiti a norma del più recente decreto legislativo n. 103 del 1996.

La differenza tra i due regimi, tuttavia, risiede essenzialmente nella *facoltà di opzione* – riconosciuta ai primi enti (art.3, comma 12, l.335/95, cit.) – e nell'obbligo – imposto, invece, ai secondi (art.2, comma 2,

decreto legislativo 103/96, cit.) – di adottare il metodo contributivo per il calcolo delle pensioni.

C'è da domandarsi, quindi, se il doppio regime debba continuare *sine die* ed, in particolare, se la *conversione al metodo contributivo* – per gli enti privatizzati *di prima generazione*, che adottino il *metodo retributivo* per il calcolo delle pensioni – debba essere presa in seria considerazione.

La Commissione prospetta al Parlamento l'opportunità di rendere omogeneo, per tutti gli enti privatizzati di previdenza e assistenza, il regime legale comune [26].

In particolare, indica l'opportunità della *conversione dal metodo retributivo a quello contributivo* – nel calcolo delle pensioni, appunto – per tutti gli enti *di prima generazione.*

Capace di coniugare *sostenibilità* ed *equità* del sistema pensionistico*,* il *metodo contributivo,* infatti, è imposto agli enti privatizzati di seconda generazione che sono stati istituiti con decorrenza dal 1º gennaio 1996.

Dalla stessa data – *dies a quo* (anche) della sua applicazione alla previdenza pubblica – lo stesso metodo andrebbe esteso – sia pure con gradualità e, comunque, nel rispetto del principio del *pro rata* – agli enti che tuttora adottano il *metodo retributivo* di calcolo delle pensioni.

Ne sono di conseguenza esclusi sia gli enti che non erogano pensioni (quale l'ONAOSI), sia gli enti che erogano, bensì, pensioni ma non ne adottano tuttavia il metodo retributivo di calcolo: esemplare, a tale proposito, è il sistema mutualistico della Cassa del notariato che infatti commisura la pensione, in via esclusiva, all'anzianità d'iscrizione alla Cassa.

In tale prospettiva, tuttavia, resta il problema se la conversione al metodo contributivo, per gli enti privatizzati di *prima generazione,* debba essere imposta – come per quelli di *seconda generazione* – oppure debba essere soltanto incentivata. In proposito è convinzione del Ministro del lavoro che occorra comunque un attivo impegno degli enti, opportunamente sensibilizzati sull'esigenza di raggiungere l'obiettivo nel medio-lungo periodo, per l'adozione generalizzata del metodo contributivo, certamente più adeguato a garantire l'equilibrio delle gestioni.

Superflua risulta, comunque, l'attuale previsione della mera *facoltà di opzione* – peraltro mai esercitata – per lo stesso *metodo contributivo.*

3.2. Le incursioni legislative.

Anche dopo la *privatizzazione* degli enti di previdenza e assistenza, non sono mancate preoccupanti *incursioni* di leggi-provvedimento, leggine, leggi settoriali o, comunque, asistematiche nella soggetta materia – come tali, capaci di insidiarne il sistema legislativo e, talora, di sacrificare la stessa autonomia degli enti – e, perciò, criticate dagli stessi enti interessati [27].

---

[26] Vedi M:CINELLI; *op.loc.cit.*; L.CARBONE, *op. loc.cit.*; nonché riferimenti a nota 6.
[27] Vedi riferimenti a nota 6.

La Commissione ha convenuto sulla opportunità che tale tendenza debba essere contrastata mediante la previsione di pochi principi fondamentali, contestualmente stabilendone il vincolo – già sperimentato nella legge di riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (legge n. 335 del 1995, art.1, comma 2) ed, in precedenza, nella legge sul nuovo ordinamento degli enti locali (legge n. 142 del 1990, art.1, comma 3) [28]– che successive leggi non possono introdurre eccezioni o deroghe se non mediante modificazioni espresse di quei principi.

Valga in proposito quanto affermato, ad esempio, dalla Cassa di previdenza e assistenza degli avvocati, a critica di un disegno di legge volto a elevare l'ammontare della pensione annua erogata agli iscritti alla Cassa in possesso di determinati requisiti. Nota l'Ente come il disegno di legge tenda a sovvertire i principi sui quali si fonda il sistema previdenziale dei liberi professionisti per il quale vi è una generica corrispondenza tra la misura della contribuzione pagata e la misura delle prestazioni erogate, fatta salva una quota di solidarietà. Inoltre si fa presente che l'aumento di natura previdenziale di alcune vecchie pensioni sarebbe in contrasto insanabile con il principio di adeguamento di ogni sistema previdenziale alle regole della legge n. 335 del 1995 che privilegia il sistema contributivo.

Al di là delle specifiche questioni di merito è significativo osservare come l'iniziativa episodica riferita a un ente determini, sul piano sistematico, una disarmonia intollerabile.

È ciò che la Commissione ritiene necessario evitare conferendo stabilità al quadro legislativo, anche a garanzia dell'autonomia degli enti privatizzati.

3.3. Compatibilità tra privatizzazione e sistema di finanziamento a ripartizione.

La trasformazione di enti pubblici di previdenza ed assistenza in associazioni e fondazioni di diritto privato – che impegnano soltanto associati e fondatori – ne ha posto un problema di compatibilità con il sistema di finanziamento *a ripartizione* che continua a governarle [29];

Tale sistema affida, infatti, agli iscritti di domani – che non sono vincolati, attualmente, dall'associazione o fondazione – il finanziamento delle pensioni in favore degli attuali iscritti e contribuenti.

Né di tale impegno futuro si può fare garante la finanza pubblica – con riferimento agli enti privatizzati – tanto più ove si consideri che agli enti medesimi è precluso l'accesso a finanziamenti pubblici, appunto.

Anche per questo, quindi, deve essere considerata seriamente l'idea – talora prospettata durante la procedura informativa – del *passaggio dalla ripartizione alla capitalizzazione.*

---

[28] Da ultimo, analogo vincolo viene imposto al legislatore dalle «Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente»: legge 27 luglio 2000 n. 212, art. 1, comma 1.

[29] Vedi O.CASTELLINO, *op.loc.cit.*

La maggiore *coerenza* con la *privatizzazione* ne suggerisce quindi – con il giudizio favorevole della Commissione – l'opportunità dell'incentivazione.

3.4. Razionalizzazione del sistema dei controlli.

La natura pubblica dell'attività di previdenza e assistenza – che gli enti continuano a svolgere anche dopo la *privatizzazione* – giustifica, per quanto si è detto, la vigilanza ministeriale ed il controllo della Corte dei conti.

Se ne impone, tuttavia, un'adeguata *razionalizzazione* – sulla falsariga di quanto è già avvenuto o risulta prospettato, perfino con riferimento agli enti pubblici (anche) di previdenza – perché non risulti pregiudicata efficacia ed efficienza della gestione [30].

3.5. Istituti di garanzia: riserva legale e bilancio tecnico.

La buona salute attuale (di gran parte) degli enti privatizzati di previdenza ed assistenza – che la Commissione ha già avuto occasione di accertare [31] – non dispensa dal sottolineare alcune criticità degli istituti deputati a garantire la soddisfazione dei crediti pensionistici, anche in prospettiva di lungo periodo [32].

Intanto gli stessi *bilanci tecnici* degli enti ne rivelano tendenze peggiorative dei risultati di gestione – in tempi più o meno ravvicinati – [33] né, peraltro, se ne può ritenere scongiurato in eterno il rischio di *mala gestio.*

Proprio per questo, la misura della riserva legale – per garantire effettivamente la soddisfazione dei crediti pensionistici, anche in prospettiva di lungo periodo – dev'essere dinamicamente adeguata alla misura variabile delle pensioni.

Pertanto le cinque annualità di pensioni – alle quali va commisurata la *riserva* – non possono restare congelate alle annualità *«in essere per l'anno 1994»* (art.59, comma 20, l.449/97, cit.), ma vanno adeguate, appunto, alle misure variabili delle pensioni in essere per l'anno di riferimento.

Né può derivarne un onere intollerabile per gli enti, sol che si consideri che quasi tutti hanno riserve legali in misura pari o superiore a quella auspicata.

Non è superfluo, tuttavia, imporre per legge tale misura.

Ne risulta garantita, infatti, la conformazione, anche in prospettiva, di tutti gli enti.

---

[30] Vedi la relazione della Commissione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi* . di cui a nota 5.

[31] Vedi riferimenti a nota 3.

[32] Vedi riferimenti a nota 3.

[33] Vedi riferimenti alla nota precedente.

Peraltro l'adeguamento della *riserva* alla misura più elevata può essere graduale – come lo è già stato in passato (art.1, comma a, lettera c, d, leg.vo 509/94, cit.) – né vanno in tal caso escluse incentivazioni (quali esenzioni o sgravi fiscali) per i conferimenti alle *riserve.*

Opportuni miglioramenti possono essere del pari prospettati anche per altro istituto di garanzia del credito pensionistico: il *bilancio tecnico.*

Le previsioni circa le tendenze della gestione, che ne risultano, consentono infatti di adottare tempestivamente interventi correttivi.

C'è da domandarsi, quindi, se il periodo di riferimento – attualmente non inferiore a quindici anni – possa essere adeguatamente allungato per consentire previsioni di più lungo periodo che risultino, tuttavia, attendibili sul piano attuariale.

C'è da domandarsi, altresì, se possa essere invece accorciata la periodicità di redazione dello stesso *bilancio* – attualmente almeno triennale – allo scopo di disporre di previsioni più aggiornate.

La risposta positiva ad entrambi gli interrogativi, tuttavia, non può prescindere dalle prospettate valutazioni di attendibilità sul piano attuariale e, in ogni caso, dall'esigenza di non gravare gli enti da oneri che – in base al rapporto tra costi e benefici – possano risultare eccessivi.

A tale proposito, la Commissione ricorda che una lettera circolare del Ministro del lavoro Salvi, indirizzata agli enti previdenziali privatizzati il 4 novembre 1999, testualmente dispone che «il bilancio tecnico dovrà contenere una proiezione sia per un periodo di quindici anni (come previsto dalla legge n. 335 del 1995) che di quaranta anni (ai fini di uno studio tendenziale del fenomeno) delle principali voci di costo economico e di stato patrimoniale nonché dei relativi saldi, e del numero e dell'importo medio delle pensioni vigenti e liquidate, suddivise per tipologia e per categoria assicurata».

La Commissione ha peraltro accertato, nel corso della procedura informativa, un diffuso consenso, in linea di principio, sulla opportunità di assicurare l'equilibrio finanziario entro un orizzonte più ampio dell'attuale, così da evitare, grazie a uno strumento previsionale più raffinato, disavanzi causati da inadeguatezze delle previsioni e, con essi, gravi pregiudizi (anche) per le future generazioni di iscritti.

La circostanza, poi, che molte Casse abbiano già provveduto ad un monitoraggio infratriennale e alcune abbiano proceduto alla redazione di bilanci tecnici quarantennali, conforta l'idea della Commissione di prospettare, sia pure in termini problematici, coerenti innovazioni sul piano legislativo.

3.6. Regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Resta, infine, il problema di *coerenza – già prospettato* – del regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, da un lato, con la natura pubblica dell'attività svolta dagli enti e, dall'altro, con l'eroga-

zione, da parte dei medesimi, di prestazioni (anche) assistenziali senza tuttavia ricevere finanziamenti pubblici.

La Commissione ha registrato unanime consenso sull'ipotesi – prospettata, per prima, dalla Cassa del notariato – di uno speciale e più favorevole regime tributario in ragione della funzione pubblica, che, per quanto si è detto, viene svolta dagli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Occorre al riguardo ricordare che la privatizzazione non ha comportato, sostanzialmente, alcuna modifica del regime tributario precedente di quegli enti, che pertanto continua ad essere identico a quello degli attuali enti pubblici di previdenza ed assistenza [34].

Tuttavia l'imposta sul reddito è stata, in passato, ridotta alla metà nei confronti, tra gli altri, di «enti o istituti di previdenza e di assistenza sociale» (articolo 6, comma 1, lettera f, DPR n. 601 del 1973, sostituito e modificato, per questa parte, dall'articolo 66 D.L. 30 agosto 1993, n. 331, convertito in legge 29 ottobre 1993, n. 427).

C'è da domandarsi, quindi, se analogo beneficio fiscale possa essere concesso agli enti privatizzati di previdenza ed assistenza in considerazione della circostanza che gli stessi coniugano la natura pubblica della propria attività – comune, peraltro, agli enti pubblici del settore – con la erogazione di prestazioni assistenziali che – a differenza di quel che accade per gli enti pubblici – non è supportata da finanziamenti a carico della fiscalità generale.

Per le stesse ragioni dovrebbe essere seriamente valutata l'opportunità di concedere agli enti privatizzati benefici – anche in relazione ad altri tributi – specie ove ne ricorrano specifiche peculiarità (quale la preclusione di meccanismi di recupero dell'IVA) o la funzione promozionale (in relazione, ad esempio, all'adeguamento della misura della riserva legale: vedi *retro)*.

Tuttavia la concessione di qualsiasi beneficio non può prescindere da valutazioni – che esulano dalla competenza della Commissione – concernenti, da un lato, esigenze di perequazione tributaria e, dall'altra, la finanza pubblica.

Peraltro va ricordato che la Cassa del notariato prospetta, motivatamente, l'equiparazione dell'intero regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza a quello dei fondi pensione [35] e delle ONLUS [36].

---

[34] Sono equiparati alle persone fisiche (art. 108 T.U.I.R.), infatti, gli enti che non esercitano attività commerciale, quali gli enti pubblici di previdenza e assistenza (art. 88, comma 2, lettere b), appunto, e le associazioni o enti non commerciali di tipo associativo (art. 111, comma 1).

[35] Regime tributario dei Fondi pensione: imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura dell'11 per cento sul risultato netto maturato annualmente, a far tempo dal 2001 (art. 5, comma 2, decreto legislativo n. 47 del 2000);

esenzione da IVA e IRAP, soggezione ad ICI (eccezion fatta per immobili destinati esclusivamente a compiti istituzionali) e ritenute sui redditi da capitale del 12,50 per cento a titolo di imposta (al pari degli enti privatizzati di previdenza e assistenza).

[36] Regime tributario delle ONLUS: esenzione da IRPEG non solo per le attività istituzionali, ma anche per i proventi derivanti dall'esercizio delle attività «*direttamente connesse*» (art. 111 *ter* TUIR);

Al di là delle specifiche problematiche che saranno oggetto della valutazione del legislatore, la Commissione convintamente propone al Parlamento un indirizzo legislativo volto ad agevolare, sul terreno fiscale, gli enti di previdenza privatizzati in ragione della natura pubblica delle funzioni previdenziali nonché delle prestazioni assistenziali.

Nell'affidare al Parlamento la valutazione di tale proposta, c'è da domandarsi, da un lato, se le funzioni pubbliche degli enti privatizzati possano equipararsi a quelle individuate tassativamente (dall'articolo 10, comma 1, decreto legislativo n. 460 del 1997) per la costituzione delle ONLUS [37] e, dall'altro, se gli stessi enti presentino tutti i requisiti (di costituzione, funzionamento ed altro) dei fondi pensione per accedere ai benefici (anche fiscali) per questi previsti in funzione essenzialmente promozionale.

3.7. Gli indirizzi, come sopra delineati, non intendono ovviamente vincolare – né, tantomeno, sostituire – le scelte delle sedi istituzionali deputate a provvedere in materia, nell'ambito delle rispettive competenze, ma soltanto orientare le scelte medesime in coerenza con indicazioni che la Commissione ha maturato all'esito di un'ampia consultazione dei soggetti, a vario titolo interessati al problema, e del dibattito che si è svolto nel proprio ambito.

Gli indirizzi sono quindi rivolti, innanzitutto, al Parlamento, ma anche al Governo per ogni iniziativa, anche legislativa in materia, nonché alle sedi di concertazione alle quali compete una delibazione dei problemi all'esame e la prospettazione di soluzioni adeguate.

La relazione dà atto, altresì, che, nel corso della discussione, è emersa l'indicazione di considerare (anche) gli enti privatizzati di previdenza quali destinatari degli indirizzi della Commissione e di subordinare l'intervento legislativo alla mancata conformazione spontanea, entro congruo termine, degli enti medesimi a quegli indirizzi.

4. Questioni estranee all'oggetto di indagine emerse nel corso della procedura informativa.

4.1 Esulano, invece dall'oggetto d'indagine – come è stato anticipato – le questioni che – pur essendo emerse nel corso della procedura informativa – non rientrano nelle materie di competenza della Commissione

---

esenzione da IVA e IRAP, soggezione ad ICI (eccezion fatta per immobili destinati esclusivamente a compiti istituzionali) e ritenute sui redditi da capitale del 12,50 per cento a titolo di imposta (al pari degli enti privatizzati di previdenza e assistenza).

[37] Attività individuate tassativamente (dall'articolo 10, comma 1, decreto legislativo n. 460 del 1997) per la costituzione delle ONLUS: 1) assistenza sociale e socio-sanitaria; 2) assistenza sanitaria; 3) beneficenza; 4) istruzione; 5) formazione; 6) sport dilettantistico; 7) tutela, promozione e valorizzazione delle cose di interesse artistico e storico; 8) tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente; 9) promozione della cultura e dell'arte; 10) tutela dei diritti civili; 11) ricerca scientifica di particolare interesse sociale.

(quali le riforme scolastica, universitaria e delle professioni) oppure riguardano leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della privatizzazione – ma sono rimaste tuttora in vigore. Tuttavia la Commissione procede alla registrazione sommaria di almeno alcune di tali questioni, in funzione di un proprio intervento successivo oppure della prospettazione alle sedi deputate a provvedere.

4.2 Riforma delle professioni, della scuola e delle università.

La Commissione ha accertato, nel corso della procedura informativa, che da più parti è stata segnalata l'importanza di pervenire alla definizione dell'assetto che il legislatore vorrà dare alle professioni, per effetto delle decisioni che saranno assunte in tema di riforma degli studi scolastici e universitari e degli ordinamenti professionali. La configurazione delle professioni, e dunque la consistenza della platea di professionisti che dovranno fare riferimento a questa o a quella gestione, sono risultate al centro dell'interesse e anche delle preoccupazioni delle categorie professionali ascoltate, per le incertezze che attualmente condizionano le Casse. Alle stesse occorrerebbe, al contrario, offrire un quadro sicuro di riferimento.

Sull'argomento la Commissione non ha evidentemente alcuna competenza di merito, ma è tuttavia d'obbligo una segnalazione al Parlamento, motivata dai riflessi che le decisioni future avranno sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

In questo quadro occorre anche ricordare che non sono mancate segnalazioni critiche sulla sleale concorrenza nell'esercizio delle professioni, fenomeno da reprimere, al pari di quello del lavoro subordinato sommerso, nonché istanze per una chiara disciplina per le società di professionisti [38].

La Commissione ritiene poi che al quadro di certezze, che legittimamente gli enti privatizzati di previdenza e assistenza richiedono, debba concorrere anche una chiara indicazione del legislatore in tema di prestazione professionale che, a seconda del tipo contrattuale, oggi può imporre al medesimo professionista il versamento di contributi al fondo speciale dell'Inps per i lavoratori coordinati e continuativi (cosiddetto fondo del 10 per cento) oppure alla Cassa di previdenza. Pare preferibile, ad avviso della Commissione, prevedere il versamento alla Cassa di appartenenza dei contributi per le attività di natura professionale, a prescindere dal tipo di contratto tra il professionista ed il committente.

4.3 Riscatto, previdenza integrativa ed altro.

La Commissione esprime apprezzamento per la proposta concernente il riscatto dei periodi di lavoro privi di copertura previdenziale, perché an-

---

[38] È stato anche proposto all'attenzione della Commissione il tema dell'incompatibilità della corresponsione della pensione di anzianità con l'iscrizione ad albi o elenchi di lavoratori autonomi e con qualsiasi attività di lavoro dipendente. La questione – che è stata risolta dalla sentenza autoapplicativa della Corte costituzionale n. 73 del 17 febbraio 1992 – non è affrontata dalla relazione, non richiedendo alcun intervento legislativo. Resta analogo problema per altre Casse previdenziali, quali, ad esempio, la Cassa dei ragionieri e i periti commerciali.

tecedenti alla costituzione delle singole Casse privatizzate. Ciò vale particolarmente per quegli enti di più recente formazione. Dovrebbe al riguardo essere adottata – non va trascurata la circostanza che talune Casse hanno già posto mano a forme di previdenza complementare – una norma di carattere generale che consenta, in coerenza con il dettato costituzionale, (art. 38, comma 2, Cost.), il riscatto di quei periodi di lavoro.

L'operazione, che non potrebbe essere direttamente sostenuta dalla fiscalità generale, andrebbe tuttavia agevolata da misure di incentivazione, come, ad esempio, la detraibilità dal reddito imponibile del contributo per il riscatto.

La Commissione si rende interprete anche della richiesta diffusa, avanzata dalle Casse, di non continuare ad essere escluse dalla gestione della previdenza complementare.

Esige, invece, serio approfondimento la richiesta di enti privatizzati gestori di forme di previdenza obbligatoria, che – erogando prestazioni integrative (come nel caso dell'ENASARCO e del FASC) – propongono, non senza contrasti, di essere trasformati in Fondi pensione. C'è da domandarsi, infatti, se si possa rinunciare alla «obbligatorietà» di iscrizione e contribuzione – all'evidenza incompatibile con i fondi pensione – per forme di previdenza che concorrono, appunto, con la previdenza pubblica ad integrare il «primo pilastro» della tutela previdenziale (art. 38, 2 comma, Cost.).

Inoltre, con specifico riferimento alla situazione dell'INPGI, appare opportuno sollevare il bilancio della gestione da quelle prestazioni obbligatorie che sono erogate in assenza di corrispondenti contributi (quali prepensionamenti e ammortizzatori sociali) [39].

Un discorso a parte meriterebbe il «caso ENASARCO». Sono stati, infatti, da più parti, formulati rilievi sulla gestione. Dopo averne tempestivamente investito il Ministro vigilante, la Commissione intende riprendere la questione in sede di controllo annuale sui risultati di gestione degli enti.

5. Critiche alla procedura informativa e osservazioni conclusive –

Garanzie delle prestazioni e certezza dell'operare degli enti privatizzati: su questi fondamentali temi la Commissione ha raccolto importanti contributi dai diversi soggetti istituzionali ascoltati, rappresentativi, a vario titolo, delle professioni e quindi delle attese e dei bisogni degli iscritti alle gestioni.

Sulla questione, riguardante il metodo di lavoro, della rappresentanza degli interessi e della rappresentatività dei soggetti interlocutori, la Commissione, oltre a espressioni di apprezzamento, ha talvolta registrato difficoltà di dialogo, incomprensioni e, talora, anche vivaci posizioni di aperta

---

[39] Per altro rilievo critico dell'INPGI vedi riferimenti a nota 24.

critica, fondamentalmente motivate da un presunto disconoscimento della legittimità dell'investitura dei rappresentanti degli enti.

Superata tale infondata obiezione, riferita a una volontà del tutto estranea alla Commissione, è invece risultato assai utile estendere l'ascolto ai rappresentanti degli Ordini professionali e delle Associazioni sindacali di categoria sui temi della procedura informativa.

Si è riscontrata una generale sintonia, tranne qualche eccezione, pur significativa, come ad esempio nel caso dell'Enasarco, delle posizioni degli Ordini e delle Associazioni sindacali con le rispettive Casse, alle quali è stata generalmente manifestata piena fiducia.

Della circostanza la Commissione dà volentieri atto per il positivo significato che essa riveste.

Ma la consultazione ampia ha permesso alla Commissione di verificare un ventaglio di opinioni espresse da prospettive diverse, utili alla riflessione più esauriente attorno agli argomenti trattati, alcuni dei quali – si pensi al riassetto degli ordinamenti professionali – interpretati con particolare sensibilità istituzionale dagli Ordini e dalle stesse Associazioni sindacali.

Strettamente connessi alle preoccupazioni sulla rappresentatività – si può sostenere, in proposito, che lo sviluppo della procedura ha molto attenuato le iniziali riserve o diffidenze – sono emersi i timori che, come si è già accennato, l'iniziativa della Commissione potesse preludere a scelte riduttive dell'autonomia degli enti, fino a rimettere in discussione la scelta della privatizzazione.

Ma proprio le risultanze scaturite dal dialogo sulle questioni proposte hanno dimostrato come, nei fatti, quei timori non avessero ragion d'essere. Non sono state tanto oggetto di critica le diverse ipotesi, presentate a sostegno della solidità delle gestioni, e come tali apprezzate, quanto piuttosto l'intenzione della Commissione di farne contenuto di innovazioni legislative. Si è chiarito, con qualche successo, rispetto all'iniziale, vivace confronto con il Presidente dell'Associazione degli enti di previdenza privati, come oggetto della procedura fosse l'area già oggi disciplinata dalla legge, per conservare, anche per il futuro, la floridezza degli enti a garanzia degli iscritti che hanno diritto alla sicurezza della prestazione previdenziale.

A questa funzione di controllo e di garanzia, stabilita dalla disposizione di legge istitutiva, la Commissione ha inteso infatti corrispondere suggerendo al Parlamento alcuni principi validi per tutte le gestioni. Al riguardo va, ancora una volta, ribadito che alcuni criteri di buona amministrazione, proposti nella Relazione, sono stati autonomamente seguiti da molti enti.

Allo scopo di assicurare il rigore e l'efficienza delle gestioni alle quali deve essere tuttavia offerto un quadro normativo che ne agevoli l'operare, la Commissione ha proposto che l'attuale sistema di controlli debba essere rivisto in senso meno oppressivo, purché ne sia mantenuta la necessaria efficacia. La Commissione ritiene che tale indicazione, oltre a interpretare una generale richiesta dei rappresentanti degli enti, sia coe-

rente alla scelta di razionalizzazione compiuta anche con il disegno di riordino degli enti pubblici di previdenza, ma soprattutto a quel nuovo quadro legislativo che dovrebbe seguire all'impulso al Parlamento con la presentazione della Relazione a conclusione della procedura informativa.

RELAZIONE DI MINORANZA SU: PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI PRIVATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA

Sotto il profilo formale si ribadisce quanto si è più volte osservato sui compiti istituzionali della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale. Riteniamo, infatti, che la previsione normativa «*La Commissione vigila... sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale»* prevista dalla legge istitutiva, n. – 88/89, al punto c) del comma 2 dell'art. 56 comporti esclusivamente un compito di vigilanza sull'opera svolta dagli enti di previdenza. Viceversa, risulta una diversa interpretazione (seduta n. – 85 del 24.2.2000) che tende ad affidare alla Commissione un compito «attivo», finalizzato a «proporre» o «suggerire» al Parlamento «fondamentali principi in vista di una legge sugli enti previdenziali». Formalmente, pertanto, si contesta questa «nuova procedura», in quanto, a nostro avviso, esorbita dai compiti istituzionali, come è stato precisato in numerose occasioni durante le sedute della Commissione dal gennaio 2000. Sotto lo stretto profilo formale, in conclusione, non possiamo non evidenziare le riserve già espresse ritenendo che non rientri nei compiti della Commissione prospettare «ipotesi di interventi riorganizzativi» né enucleare nuovi principi legislativi.

Inoltre, in considerazione del breve lasso di tempo trascorso dalla privatizzazione delle Casse (1994/2000) e del buon andamento gestionale sviluppato dalle stesse, non si ritiene necessario procedere ad alcuna riforma; né, tantomeno, si reputa utile una «omogeneizzazione» legislativa delle Casse, che, viceversa presentano peculiarità e problematiche differenti fra loro.

Nel merito, il nostro Gruppo ritiene di dover comunque precisare, trattandosi di un tema di sì grande rilevanza economico-sociale, la propria posizione nell'ottica di un fattivo confronto sui temi principali.

La storia della privatizzazione delle Casse è sofferta. Contro il processo attraverso il quale si è giunti agli attuali assetti si è agito preventivamente e successivamente con una miriade di iniziative, con attacchi diretti o indiretti tali da minare la credibilità degli enti ormai privati, da inaridirne le fonti di finanziamento o i presupposti attuariali grazie ai quali il sistema può reggersi. Spesso si sono intraprese iniziative nocive alla sopravvivenza delle Casse mascherandone lo scopo reale con scopi pseudo-ideali.

Alcuni tentativi risalgono al periodo anteriore alle privatizzazioni:

il cosiddetto prestito forzoso, con il quale si obbligavano le Casse ad investire parte delle entrate contributive presso la Tesoreria Centrale dello

Stato, con un tasso di remunerazione di gran lunga inferiore a quello all'epoca corrente per i titoli di Stato;

la proposta, formulata dall'attuale Ministro del tesoro ed ex Ministro delle finanze, onorevole Visco (all'epoca Ministro delle finanze del «Governo ombra» dell'opposizione) di apportare alla finanziaria 1993 una serie di modifiche, per fortuna mai attuate, miranti a trasferire il patrimonio delle Casse in un fondo comune, da remunerare ad un tasso pari all'1 per cento del valore forzatamente conferito.

Risalgono al periodo successivo alla privatizzazione:

l'istituzione della gestione separata Inps (versamento del 10 per cento) e le istruzioni emanate dal Ministero delle finanze per l'applicazione dell'IRAP che ne ha alterato le finalità in danno delle Casse di previdenza;

l'iniziativa, prontamente contrastata dall'opposizione, del ministro Bersani, il quale, ben consapevole che la riforma delle libere professioni era oggetto di un apposito disegno di legge (AC n. – 5092, presentato dal ministro Flick nel luglio del 1998, pendente presso la Commissione giustizia della Camera), improvvisamente presentava un emendamento (art. 10-*bis)* al disegno di legge dal titolo «*Norme in materia di attività produttive*» pendente in Commissione industria al Senato. L'emendamento venne dichiarato inammissibile a seguito di una questione pregiudiziale presentata dal Gruppo di AN alla Presidenza del Senato. Tale articolo (che prevedeva anche società miste di capitale e professionisti non iscritti agli albi), se approvato, avrebbe comportato una innovazione radicale negli ordinamenti delle libere professioni, con conseguenze notevoli sulle Casse di previdenza, che certamente avrebbero registrato una forte diminuzione nelle nuove iscrizioni e, probabilmente, cancellazioni fra le iscrizioni più recenti;

la dichiarazione del segretario generale della CGIL Cofferati, rilasciata all'Ansa il 29-10-1998, che, ponendo il problema dell'unificazione dei regimi previdenziali, affermava «*non è immaginabile che ognuno si faccia la propria tutela e poi chieda la solidarietà degli altri quando le risorse vengono meno. Se vogliamo riformare le professioni dobbiamo discutere anche questo tema*»; lamentando così una richiesta di «aiuto» allo Stato mai avanzata dalle Casse;

l'emanazione, nel mese di dicembre 1998, di un decreto ministeriale con il quale, in attuazione del decreto legislativo 241/1997, si è tentato di includere le Casse di previdenza tra gli enti sottoposti alla nuova disciplina sull'unificazione delle procedure di liquidazione, di riscossione e di accertamento di tributi e contributi previdenziali; tentativo fortunatamente sventato che, se attuato, avrebbe espropriato le Casse della riscossione diretta delle entrate, con tutte le conseguenze facilmente immaginabili.

Partendo da queste premesse, l'attenzione delle Casse private riunite nell'AdEPP [40] –, nonché quella dell'opposizione, si è particolarmente in-

---

[40] Vedi resoconto dell'audizione del 30.03.2000 (90ª seduta) del Presidente dell'AdEPP e della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, avvocato Maurizio de Tilla: «Nel corso del processo di privatizzazione gli enti di previdenza privata hanno co-

centrata sulle linee di tendenza politica che l'attuale maggioranza parlamentare avrebbe potuto sviluppare in modo negativo per la sopravvivenza dell'intero comparto [41] –; tendenza che, ad avviso della opposizione, è stato possibile rilevare anche nella fase conoscitiva della Commissione che è iniziata con una impostazione fortemente criticabile. Infatti, si è preventivamente tentato di incrinare la legittimazione delle Casse nell'erroneo convincimento che ai rappresentanti delle stesse non dovesse essere riconosciuta la legittimità dell'investitura [42]. Partendo da tale considerazione, le audizioni si sono svolte dando voce e credito anche ad istanze non rappresentative, portatrici di interessi settoriali. È questo il ruolo che è stato attribuito, per esempio, al Ring (associazione interprofessionale connotata per la sua caratterizzazione geografica), che si è autoproclamata rappresentante dei professionisti che mirano all'accorpamento dei periodi contributivi, al fine di addivenire ad un trattamento pensionistico senza corrispondere oneri di ricongiunzione. L'argomento merita un approfondimento che verrà effettuato quando si tratterà della «totalizzazione», problema trascurato nello schema di relazione presentata dal Presidente, senatore De Luca.

LE INIQUITÀ FISCALI E CONTRIBUTIVE

Lo svolgimento dei lavori ha confermato il ruolo trainante, svolto dai Presidenti delle Casse. In taluni casi si è potuto assistere ad uno sviluppo puntuale ed articolato dei vari punti di interesse, a dimostrazione e conferma dell'attività propositiva e lungimirante svolta dai suddetti, ma anche del ruolo «notarile» della Commissione. Dallo schema di relazione presentato dal Presidente, senatore De Luca, appare evidente l'incidenza degli interventi delle Casse per consistenza e fondatezza degli argomenti esposti che, sicuramente, hanno contribuito a modificare l'impostazione iniziale dei lavori in Commissione e ad influenzare le valutazioni finali anche

---

stituito formalmente un'associazione – Associazione degli Enti di Previdenza Privati (AdEPP) – per la rappresentanza di interessi comuni, per lo sviluppo di sinergie, per la tutela dell'autonomia delle Casse associate, per procedere in forma congiunta alla stipulazione dei contratti collettivi di lavoro e delle eventuali modificazioni o integrazioni, al fine di ottenere uniformità di trattamento giuridico ed economico per i dipendenti degli stessi enti privati, per il coordinamento dell'attività di assistenza sanitaria e di previdenza integrativa» (v. anche *Un moderno sistema di previdenza privata*, AdEPP, Censis, ed. Il Sole 24 Ore.

[41] Le preoccupazioni sulla linea politica seguita dal Governo sulla previdenza privata si sono notevolmente acuite con il varo del Governo Prodi e dei Governi successivi D'Alema ed Amato nei quali l'onorevole Visco, già contraddistintosi per l'*attenzione* riservata alle Casse da Ministro ombra, è assurto al ruolo di Ministro della Repubblica.

[42] Dal resoconto dell'85ª seduta p. 3, presidente De Luca: «Al riguardo occorre ribadire, risolvendo così qualsiasi equivoco, che gli iscritti ad un ente previdenziale privatizzato (come gli iscritti alla previdenza pubblica), non sono portatori di interessi coincidenti con quelli della propria Cassa e, comunque, non possono ritenersi rappresentati dalla Cassa medesima».

del Ministro del lavoro, senatore Cesare Salvi, il quale ha concluso sulla non opportunità di una riforma delle Casse.

Ancor più evidente è la pregnanza dell'intervento delle Casse che hanno ottenuto, con immediatezza, risultati tangibili nell'audizione presso la Commissione finanze della Camera del 4-7-2000, nel corso della quale il rappresentante dell'AdEPP ha avuto la possibilità di esporre le problematiche o, meglio, le iniquità che caratterizzano la previdenza delle Casse professionali private. Argomenti puntuali, dettagliati e fondati nei quali è stata evidenziata l'onerosità della previdenza privata dei professionisti che, in determinati casi – quale quello del contributo del 10–13 per cento – è afflitta da una vera e propria «*sconnessione*» previdenziale, ingiustificatamente dannosa per il libero professionista.

La Commissione finanze della Camera dei deputati ha altresì esaminato il carico fiscale (argomento parimenti sviluppato presso la Commissione di controllo sull'attività degli enti di previdenza, sebbene nello schema di relazione si sia solo riportato il passaggio relativo alle ONLUS – vedi relazione del Presidente, sen. – De Luca, pag. 21) [43] – che grava sulle Casse private iniziando dal trattamento IRPEG, più sfavorevole di quello applicato alle società di capitali, alle società cooperative, alle ONLUS ed ai fondi pensione, di cui al decreto legislativo 124/93. Nel corso delle audizioni è stato spiegato ad entrambe le Commissioni che i flussi di rendita da canoni dei fabbricati, accantonati per pagare le pensioni, sono sottoposti ad IRPEG, cioè considerati reddito, come se gli accantonamenti per le pensioni possano avere contemporaneamente due vesti: una commerciale-lucrativa, ed un'altra previdenziale. Tali flussi occorrono anche e innanzitutto per costituire le annualità di riserva patrimoniale obbligatoria. È un assurdo la loro sottoposizione all'IRPEG, quando ciò non avviene per le società di capitali che debbono – analogamente – ricostituire il minimo del capitale sociale dopo una perdita.

Ancora è stato sottolineato alle Commissioni come l'assurdità del prelievo fiscale sia massimamente evidente nel confronto con le società cooperative che qualora statutariamente vincolate:

a) al divieto di distribuzione dei dividendi superiori alla ragione dell'interesse legale ragguagliato al capitale effettivamente versato;

b) al divieto di distribuzione delle riserve tra i soci durante la vita sociale;

c) alla devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale – dedotto soltanto il capitale versato e i dividendi eventualmente maturati – a scopi di pubblica utilità conformi allo spirito mutualistico;

possono conseguire, fra le altre, le agevolazioni tributarie previste:

---

[43] Il problema fiscale è stato trattato in occasione dell'audizione della Cassa notarile con riferimento alle ONLUS ed i relativi approfondimenti sono stati trattati in occasione dell'audizione della Cassa nazionale dei dottori commercialisti dal dottor Alberto Meconcelli che, quale rappresentante dell'AdEPP, ne ha curato la presentazione anche alla Commissione finanze della Camera dei deputati.

dall'articolo 12 del DPR 601/73, che dispone per le società cooperative diverse da quelle agricole, della pesca, di produzione e lavoro la riduzione dell'IRPEG ad un quarto;

dall'articolo 12 della legge n. 904/77, fermo restando quanto indicato nel citato DPR 601/73, che disciplina la non imponibilità delle somme (redditi), destinate ad alimentare le riserve indivisibili, a condizione che ne sia esclusa la possibilità di distribuzione tra i soci sotto qualsiasi forma, sia durante la vita dell'ente che all'atto del suo scioglimento.

Le Casse previdenziali private hanno la finalità istituzionale di erogare forme di previdenza obbligatoria e di assistenza agli associati, attraverso un principio che, se non alla mutualità, può essere ricondotto, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti assistenziali, al concetto di solidarietà. Sotto questo aspetto, e tenuto conto del rilievo che la Costituzione attribuisce alla *Previdenza* come alla *Mutualità,* pare ovvio estendere le agevolazioni fiscali previste per le cooperative anche alle Casse previdenziali private, tenendo conto, tra l'altro, che:

gli avanzi economici di esercizio non sono distribuiti, ma accantonati alle riserve legali per l'erogazione di prestazioni previdenziali ed assistenziali, in modo da assicurare la continuità dei pagamenti delle prestazioni;

conseguentemente gli stessi redditi, patrimoniali, derivanti dall'impiego delle eccedenze di liquidità, collegate prevalentemente alla contribuzione versata dagli associati, non dovrebbero essere considerati redditi, ma solo flussi finanziari necessari per procedere all'accantonamento alle riserve, come sopra detto, sulla base anche dei bilanci tecnici redatti con periodicità almeno triennale.

Pertanto l'applicazione dell'art. 12 della legge n. 904/1977, previsto per le società cooperative, dovrebbe essere estesa alle Casse previdenziali private, proprio per il principio di esclusione di qualsiasi possibilità di distribuzione tra gli associati di avanzi economici. Anche l'imposta sul *capital gain* sugli investimenti mobiliari realizzati è assurda ed iniqua: le Casse pagano il 12,50 per cento contro l'11 per cento pagato dai fondi pensione e l'imposta è applicata anche sulle plusvalenze virtuali (non reali) del risparmio gestito. Infatti, al 31 dicembre di ogni anno, le Casse pagano su tali plusvalenze non realizzate, scaturite solo da quotazioni del momento che possono cambiare il giorno dopo, al ribasso.

Anche in questo campo è necessario un trattamento coerente con la natura esclusivamente previdenziale degli investimenti mobiliari.

Per quanto riguarda l'IVA sugli immobili e sulle loro manutenzioni, essa rimane a carico delle Casse ed è un maggior costo del 20 per cento che rende inappetibili, perché non economici, gli investimenti immobiliari, impedendo una saggia azione di diversificazione dei rischi impliciti degli investimenti. Non sembra che i regimi fiscali dell'Unione Europea possano impedire un esonero da tale imposta.

Oltre alle ragioni di equità esposte, va comunque sancito il principio, per noi fondamentale, che alle Casse non può essere imposto un vero e proprio *regime di doppia tassazione* che si concretizza nel prelievo «diretto», in capo all'ente, e nel prelievo «specifico», in capo al percettore

della pensione. Viceversa, la defiscalizzazione delle Casse, incrementando le entità delle riserve, favorisce il circuito virtuoso attraverso il quale, in futuro, cresceranno le pensioni per i professionisti e, conseguentemente, il gettito fiscale per lo Stato.

* * *

Infine, è stata rappresentata alla Commissione di controllo sugli enti di previdenza ed anche alla Commissione finanze della Camera la questione del contributo del 10 per cento per i redditi da prestazione coordinata e continuativa, come – ad esempio – quelli derivanti dall'essere consigliere di amministrazione di una S.p.A. In questo caso la schizofrenia legislativa e/o interpretativa è ancora più evidente.

Infatti, come affermava l'onorevole Treu nella relazione alla legge n. – 335/95, il contributo del 10 per cento nasceva come meccanismo di protezione previdenziale «*per i liberi professionisti per i quali non sia stata ancora definita la forma della gestione autonoma o aggregata*». Lo stesso professor Giarda, nell'audizione del 13 marzo 1996 alla Commissione lavoro della Camera, dichiarava che «*il contributo del 10 per cento non riguarda .....i professionisti e gli iscritti alle varie Casse. Non interessa nessuna di queste categorie*». L'*iter* legislativo ed interpretativo del contributo del 10 per cento non solo ha comportato il versamento all'INPS anche per i professionisti aventi una propria posizione previdenziale accesa presso le Casse di appartenenza, ma, recentemente, – con il disegno di legge AS 2049 Smuraglia – Norme di tutela dei lavori «atipici» – e con il collegato alla finanziaria 2000 – si fanno addirittura rientrare i redditi da collaborazione coordinata e continuativa nei redditi da lavoro dipendente anche per i professionisti!

Le conseguenze di ciò – al di là della probabile incostituzionalità – possono essere così sintetizzate: un frazionamento a danno del professionista del reddito utile ai fini del calcolo della pensione con decurtazione secca della stessa (mentre contemporaneamente in Commissione lavoro della Camera si formula un testo sulla totalizzazione proprio per evitare questo fenomeno!); un inutile versamento all'INPS, che, per l'esiguità dei contributi versati, fornirà una pensione «*ridicola*»; lo stesso Presidente dell'INPS, professor Paci, ha definito questi contribuenti «*Tartassati ma senza una pensione decente*». Trattasi, pertanto, di una sottrazione di contributi previdenziali a favore dello Stato e a danno della Cassa.

La Commissione finanze della Camera, a seguito di quanto esposto dall'AdEPP [44], ha approvato una risoluzione all'unanimità impegnando il Governo a modificare il regime fiscale dei rendimenti mobiliari delle Casse che ha interessato positivamente anche il ministro Salvi [45].

---

[44] V. precedente nota 4.
[45] V. Il Sole 24 Ore del 27.7.2000, p. 21.

ATTIVITÀ ASSISTENZIALE

Le Casse private svolgono un'attività assistenziale che merita di essere tutelata, in quanto mirata a garantire ai professionisti una sicurezza non solo previdenziale, anche se sinergica a tale fine principale, fornendo «coperture» che garantiscono il sereno svolgimento dell'attività professionale. L'evoluzione del sistema previdenziale verso forme nelle quali la componente solidaristica rischia di affievolirsi, comporterà un'estensione delle tipologie assistenziali grazie alla quale si organizzerà e si manifesterà la solidarietà nei rapporti intercategoriali. In tale senso particolarmente importante è stata l'adozione, da parte di alcune Casse, di polizze sanitarie, con oneri assicurativi a carico degli enti, non «gradita» ai Ministeri del lavoro e del tesoro, che ne osteggiano la stipulazione, pur in presenza di ampi margini di disponibilità finanziaria per fronteggiare impegni, tutto sommato limitati, grazie alle eccezionali condizioni pattuite. I tentativi di ostacolare questa evoluzione, oltre che immotivati, sono autolesionistici per lo Stato. Infatti, posto che «*il servizio sanitario nazionale fondato nel 1978 sul modello britannico , quando la sinistra aveva molta influenza nel Governo è sempre stato molto controverso...*» e che «*all'inizio degli anni Novanta il 63 per cento degli italiani riteneva che la qualità del servizio sanitario fornito fosse cattiva e circa il 10 per cento si affidava esclusivamente alle polizze sanitarie private*» [46] i professionisti, grazie alle convenzioni stipulate dalle compagnie assicurative con primarie strutture, potranno alleviare lo Stato da oneri assistenziali conseguendo una maggiore tranquillità. Il tutto a costi zero per l'Erario. Pertanto tale tendenza dev'essere incoraggiata ed i Ministeri vigilanti devono essere invitati a rimuovere gli ostacoli frapposti alla sua piena attuazione.

TOTALIZZAZIONE

Il Nobel Modigliani ha autorevolmente affermato che «*i comportamenti dei decisori e degli operatori della politica economica nel campo delle prestazioni sociali sono considerati (solo) ottusi, incoerenti, infondati.*»... «*in quanto sarebbero consapevolmente intenzionati a catturare il consenso delle generazioni attuali (che votano), a scapito delle future (che subiscono l'onere principale dei dissesti finanziari) e resterebbero volutamente oscuri, per evitare che si faccia luce sulle varie responsabilità nella formazione del deficit e del debito previdenziali*» [47].

Alla Camera è in corso il dibattito sulla proposta di legge che trae spunto dalla nota sentenza della Corte costituzionale [48]. Infatti la Corte,

---

[46] Martin Clark, *Storia dell'Italia Contemporanea,* Bompiani, 1999, p. 544.

[47] *Pensioni e risanamento della finanza pubblica*, introduzione a cura di Franco Modigliani e Fiorella Padoa Schioppa Kostoris, Il Mulino,1996.

[48] Sentenza n. 61 del 1999, nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge n. 45 del 5.3.1990 (Norme per la ricongiunzione ai fini previdenziali per i liberi professionisti).

per risolvere il problema della ricongiunzione eccessivamente onerosa, ha invitato il legislatore ad introdurre, per i liberi professionisti, un sistema di «*totalizzazione*» dei periodi contributivi a carattere gratuito, in alternativa al sistema di ricongiunzione previsto dalla legge n. 45 del 1990. L'onere derivante dall'operazione di ricongiunzione per i liberi professionisti – sostiene la Corte – è, infatti, talmente alto da impedire di fatto la possibilità di utilizzare tutti i periodi contributivi versati in diverse gestioni previdenziali, al fine di ottenere un'unica prestazione pensionistica.

Tali affermazioni, che muovono dallo sviluppo etico di considerazioni giuridiche nelle quali sembrerebbe non politicamente corretto inserire riflessioni attuariali, di fatto sono state utilizzate in modo asistematico per patrocinare l'adozione di sistemi di totalizzazione tipicamente previsti per sistemi pensionistici contributivi, ma devastanti per i sistemi reddituali.

È un metodo errato. Per risolvere un problema di equità si stanno volutamente stravolgendo concetti di equilibrio altrove esaltati, con riferimenti a studi tecnici attuariali che, comunque, devono supportare le scelte in questo settore. Invece si è ritenuto di procedere secondo i criteri dell'aritmetica «sociale».

A conferma della difficoltà di valutare correttamente l'impatto della totalizzazione sui conti degli Enti previdenziali è sufficiente ricordare le differenti valutazioni di recente prospettate.

Dalla stampa [49] si è appreso che, secondo il Presidente della Commissione di controllo sull'attività degli enti di previdenza, il costo della totalizzazione comporterebbe un onere di appena 100 miliardi a carico degli enti previdenziali (pubblici o privati?) nel 2001. Viceversa, il dottor Monorchio, audito dalla Commissione bicamerale di controllo ha quantificato, seppure empiricamente, il costo della totalizzazione in oltre 2.000 miliardi, solo per l'INPS, nel primo anno [50]. Pertanto e a nostro avviso il suggerimento pervenuto dal Presidente della Commissione di controllo sull'attività degli enti di previdenza al Governo di inserire nella finanziaria 2001 uno stanziamento, pari a 100 miliardi, a fronte della totalizzazione, *aggraverebbe ulteriormente il deficit del sistema previdenziale pubblico.*

* * *

Per perseguire l'obbiettivo di *equità*, che ci si prefigge con la totalizzazione, garantendo l'*equilibrio*, la soluzione era ed è a portata di mano ed è stata ampiamente illustrata nel corso dell'audizione dalla Cassa dottori commercialisti [51]: consentire la libera circolazione delle riserve matematiche nell'ambito degli enti di previdenza al fine di non porre, a carico dei richiedenti, la ricongiunzione, l'onere scaturente dal differenziale fra i

---

[49] ADN Kronos, comunicato del 18.9.2000.

[50] Vedi resoconto audizione del 31.10.1999 del dottor Monorchio alla Commissione parlamentare di controllo.

[51] V. audizione del 15.6.2000.

versamenti (silenti) effettuati presso le Casse e l'entità della riserva matematica di cui si allevia la Cassa di provenienza. Tale soluzione, fatta propria dall'AdEPP, già da ora consente la libera trasferibilità delle riserve nel settore privato. Recentemente [52], anche il settore pubblico si è adeguato per i trasferimenti nel suo ambito. Occorre ora consentire l'osmosi fra il pubblico ed il privato. Posto che l'AdEPP ha già dichiarato la propria disponibilità, resta da chiarire perché non si sia proceduto in tale direzione, stimolando in tal senso il legislatore. Forse perché autorizzando i trasferimenti al di fuori dell'ambito pubblico, e quindi con l'effettivo trasferimento di risorse piuttosto che con una compensazione di partite, si corre il rischio di rendere esplicito un debito previdenziale attualmente implicito [53]. Pertanto sarebbe opportuno «per la salvaguardia dell'intero settore previdenziale privato ... che le soluzioni suggerite ... contengano al loro interno anche le soluzioni alla specifica questione ... evitando l'autogol della destabilizzazione dei conti attuali in equilibrio» [54] che la cifra (100 miliardi) indicata dal Presidente della Commissione di controllo senatore De Luca fosse spiegata in modo esaustivo sulla base dei calcoli tecnico-attuariali.

STRUMENTI DI CONTROLLO

Le audizioni si sono soffermate molto sulla necessità di garantire gli iscritti mediante vari strumenti di controllo che la legislazione, si afferma, potrebbe o dovrebbe prevedere in modo diverso rispetto all'attuale.

Ciò crea perplessità notevoli per l'indeterminatezza dell'analisi e, conseguentemente, per gli strumenti che sarebbero individuati.

In particolare è importante tornare su due punti: quello della *durata delle previsioni* e quello *dell'ammontare delle riserve.*

Sul primo punto vi è da dire che la matematica attuariale e la statistica demografica danno risultati per previsioni temporali fin quando si vuole. Per note ragioni scientifiche l'attendibilità di esse «decresce», secondo precise formule matematiche, nel tempo.

Dunque, concludendo su questo punto, si può dire che qualunque previsione più lunga di quella attuale – quindicennale – qualora riveli uno scarto di equilibrio a lungo termine non può essere mai messa in relazione a provvedimenti automatici di commissariamento delle Casse private, poiché i dati sono – ai tempi lunghi – meno attendibili e, inoltre, le Casse stesse hanno il tempo per correggere gli scarti di equilibrio con provvedimenti rapidi o graduati nel tempo, secondo le necessità.

Sul secondo punto vi è da dire che ha senso valutare la questione dell'entità delle riserve in un quadro di modifica dei regimi previdenziali che

---

[52] V. Il Sole 24 Ore del 21 agosto 2000.

[53] «ossia il valore attuale delle promesse ..... contenute nella normativa corrente». v. E. Fornero, *L'Economia dei Fondi Pensione*, Il Mulino, 1999, p. 20.

[54] V. Il Sole 24 Ore del 22.5.2000,p. 17, Alberto Meconcelli.

le Casse stanno autonomamente studiando. È probabile che non si dovrà attendere molto per conoscere delle novità dagli studi in corso nel mondo della previdenza privata delle professioni.

Pertanto, su questo secondo punto, è bene che il Parlamento accompagni i processi di riforma dei regimi previdenziali obbligatori gestiti dalle Casse dei professionisti, non con una norma «nuova» che preveda un numero diverso di annualità, ma con un'azione di «accompagnamento» verso l'evoluzione dei regimi previdenziali (come ad esempio, l'esenzione fiscale). In rapporto ai risultati degli studi e delle prospettazioni evolutive chi di competenza valuterà il significato e l'importanza delle riserve.

Infatti, se, per esempio estremo, una Cassa dovesse passare da un sistema di ripartizione con calcolo reddituale ad uno contributivo a capitalizzazione individuale, la questione delle riserve dovrebbe essere posta solo per le quote di pensione cristallizzate alla data della trasformazione e per le pensioni in essere, non per altro.

CONCLUSIONI

Le proposte delle Casse analiticamente illustrate in occasione delle audizioni sono pienamente condivisibili, in quanto frutto di scelte mediate con riscontri anche tecnici/attuariali, e calate nelle singole realtà professionali chiamate a sostenerle concretamente. Occorre, pertanto, abbandonare ogni tentazione «dirigistica» in quanto l'orientamento che si vuol fornire al legislatore non sempre è assistito dalla «bussola» dei controlli attuariali.

I grandi temi in discussione presuppongono un approccio unitario. Se si intende approfondire le problematiche attinenti alla transizione verso sistemi previdenziali sostenibili, occorre aver riguardo ai processi di formazione delle riserve, ai criteri impositivi, al trattamento fiscale.

Le stesse classificazioni ora in uso fra i vari sistemi previdenziali stanno diventando obsolete alla luce del grande sviluppo dei patrimoni e della redditività delle Casse, alcune delle quali, infatti, sono in grado di far fronte agli attuali oneri pensionistici semplicemente con il frutto degli investimenti, incrementando ogni anno le riserve dell'importo dei contributi.

Pertanto va assecondata la politica degli investimenti delle Casse che, essendo volta a «massimizzare la capacità di accumulazione delle riserve, non di reddito», deve poter contare sul sostegno dello Stato per «favorire l'evoluzione graduale verso sistemi pensionistici più rispondenti ai futuri andamenti demografici» [55]. E tali sistemi potrebbero non essere più soltanto quelli attualmente in uso (ripartizione reddituale o a ripartizione contributiva) ma anche nuove forme «miste» in quanto «le Casse devono tendere sempre più a conformare la consistenza delle proprie riserve ai parametri che governano i regimi a capitalizzazione, sia per ragioni di sicu-

---

[55] Sull'argomento: Il Sole 24 Ore del 22.5.2000, p. 17, Fondo unico di Garanzia per fare il contributivo, Alberto Meconcelli.

rezza che per un corretto rapporto sinallagmatico tra contributi e prestazioni» [56]. In concreto, le possibilità offerte dalla privatizzazione stanno portando alla formazione di una nuova cultura previdenziale che si avvale dei più moderni sistemi per svolgere al meglio il proprio ruolo proiettandosi in un futuro più facilmente prevedibile se non intralciato da gabbie normative rigide. Ma occorre che ciascuna categoria sia lasciata libera di valutare e far evolvere la propria previdenza alla luce delle istanze della sua base e delle componenti solidaristiche che intende comunque tutelare, addivenendo ad un *mix* ottimale. In tal senso si è espresso anche il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro [57]. Pertanto risultano fuorvianti, oltre che lesivi dell'autonomia delle Casse, gli inviti pressanti ad una transizione verso sistemi che potrebbero essere già superati.

* * *

La storia non ammette «salti». Ci sembra che talune impostazioni del tutto superate – nonostante il crollo del «muro» – permangano in coloro che, a suo tempo, si infatuarono di concezioni economiche dimostratesi errate. Alcuni «maestri» del pensiero economico non intendono rinunciare ad un sistema previdenziale congegnato in modo tale da realizzare un improbabile equilibrio globale (sotto il controllo pubblico) attraverso la compensazione di avanzi e disavanzi settoriali. Il rifiuto di tale impostazione determina l'immediata classificazione «corporativa», indirizzata verso chi tutela le specificità previdenziali di ciascuna categoria, cui fa da sponda l'analoga accusa rivolta agli Ordini professionali.

In realtà il pericolo, non definitivamente scongiurato, è quello ideologico, implicito nel concetto di equilibrio ottenuto con compensazioni fra settori.

Ribadiamo che l'evoluzione positiva di un settore non va a detrimento degli altri: tutti i settori possono crescere, seppure nelle loro differenziazioni, purché sia garantita l'autonomia.

Contestiamo del tutto l'impostazione ideologica che supporta le affermazioni, non rispondenti al vero, che certa stampa diffonde, secondo cui «i migliori rendimenti della previdenza privata sarebbero pagati da una riduzione dei salari dei lavoratori e da un taglio del *Welfare*, un classico gioco a somma zero» [58], in quanto i rendimenti delle imprese e le loro

---

[56] Relazione al Bilancio 1996 della Cassa Nazionale di previdenza dei dottori commercialisti, citata da O. Castellino su Moneta e Credito, dicembre 1998.

[57] «Ripartizione e Capitalizzazione: i termini del dibattito», Roma, aprile 2000, p. 5: «L'insieme delle considerazioni svolte circa il livello dei rendimenti di equilibrio e circa la diversa capacità di ripartizione e capitalizzazione di offrire protezione contro diverse tipologie di rischi ci induce a giudicare desiderabile un sistema pensionistico misto in cui le due modalità di finanziamento coesistono.».

[58] Paolo Leon su l'Unità del 14.2.2000: «*Borsa Boom, il grande rebus*».

quotazioni conseguono incrementi riconducibili all'espansione del mercato ed ai nuovi sviluppi tecnologici anziché allo sfruttamento dei lavoratori.

* * *

Per quanto attiene l'evoluzione dei sistemi previdenziali nel settore privato, le conclusioni non possono e non devono essere univoche. Ogni Cassa è espressione di professioni diverse con tradizioni, storia e caratteristiche peculiari, in taluni casi frutto di sedimentazioni di lunghissimo termine.

La stessa composizione anagrafica degli iscritti si presenta oltremodo variegata così come la capacità reddituale e, conseguentemente, quella contributiva. Data tale varietà è fondamentale che ogni Cassa sia posta in condizioni di valutare, in piena autonomia ed assonanza con i propri iscritti, le linee evolutive del proprio sistema previdenziale che, comunque, dovranno comportare il riconoscimento dei diritti maturati con l'accantonamento di risorse che «*debbono essere destinate ad onorare l'eredità del passato*» [59].

In questo contesto non possono trovare accoglienza provvedimenti demagogici, che talvolta si avvalgono del supporto di calcoli cabalistici, non coerenti con le logiche matematiche indispensabili per valutarne l'impatto sui sistemi previdenziali al fine di garantirne la tenuta futura.

Capogruppo AN – Sen. Maria Grazia Siliquini
Membro – On. Nino Lo Presti
Membro – On. Fedele Pampo

[59] E. Fornero, cit., p. 22.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

Presidenza del Presidente
Massimo SCALIA

La seduta inizia alle ore 13,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Massimo SCALIA, *presidente*, avverte che, non essendovi obiezioni, l'odierna seduta verrà ripresa mediante il sistema televisivo a circuito chiuso; avverte inoltre che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

Seguito dell'esame ed approvazione della proposta di documento sui traffici illeciti e le ecomafie (relatore: Presidente Massimo Scalia)

Massimo SCALIA, *presidente,* ricorda che l'esame della proposta in titolo è iniziato il 27 luglio scorso ed è proseguito nelle sedute del 21 settembre e del 4 ottobre; alcuni commissari sono intervenuti sulle linee generali e su specifiche parti del documento, formulando osservazioni che sono state recepite nel testo. Non essendo state presentate ulteriori proposte emendative, passa alle dichiarazioni di voto finali sul complesso del documento.

Giuseppe LO CURZIO (CCD) ribadisce quanto espresso nelle precedenti sedute in ordine alla condivisione delle linee generali del documento in esame.

Esprime voto favorevole rivolgendo un ringraziamento ai collaboratori della Commissione che hanno contribuito alla stesura del documento ed auspica che le indicazioni in esso contenute siano fra breve inserite in appositi progetti di legge.

Giuseppe SPECCHIA (AN) facendo riferimento al documento sugli assetti societari approvato dalla Commissione il 29 marzo scorso, ritiene che possano essere soddisfatte le richieste di audizione dei rappresentanti di alcune ditte in esso citate.

Sottolinea che il documento in esame riguarda una materia molto delicata, cui sono interessate diverse società che operano nel settore dello smaltimento dei rifiuti: è quindi necessario accompagnare le osservazioni formulate con dati e fatti certi, al fine di evitare il pericolo di danneggiare le società che operano non ricorrendo a comportamenti illegali.

Ritiene che, nella parte del documento relativa alle attività illecite ed al ruolo della pubblica amministrazione, debba essere eliminato il riferimento ad un procedimento presso l'autorità giudiziaria di Velletri, nei pressi di Roma, per il quale ieri è stato deciso il non luogo a procedere.

Massimo SCALIA, *presidente,* premesso che sarà immediatamente eliminato dal testo il riferimento cui ha fatto testé cenno il Vicepresidente Specchia, precisa che nel documento in esame è stata delineata una ricostruzione sinottica dell'intero fenomeno dei traffici illeciti, facendo riferimento ai dati ed ai fatti acquisiti dalla Commissione nel corso delle audizioni e dei sopralluoghi svolti; quindi, la citazione dei procedimenti penali in corso è stata fatta anche interpellando direttamente i magistrati interessati.

Ritiene che nelle prossime settimane potranno essere valutate le modalità per ascoltare i rappresentanti di quelle ditte, citate nei documenti approvati dalla Commissione, che chiedono di formulare alcune precisazioni.

Conclude ringraziando i commissari che hanno contribuito alla definizione delle varie parti del documento ed i consulenti della Commissione che hanno collaborato alla stesura del testo: le indicazioni espresse potranno eventualmente essere utilizzate nelle indagini in corso da parte della procura nazionale antimafia.

Giuseppe SPECCHIA (AN) ringrazia il Presidente Scalia per la sensibilità dimostrata e preannunzia il suo voto favorevole.

Massimo SCALIA, *presidente,* nessun altro chiedendo di parlare per dichiarazione di voto, ricorda che, se non vi sono obiezioni, la Presidenza si ritiene autorizzata al coordinamento formale del testo.

Pone in votazione la proposta in titolo, che è approvata.

(Il testo della proposta approvata viene pubblicato in allegato al resoconto dell'odierna seduta).

Audizione di Gianni Mattioli, ministro per le politiche comunitarie

Massimo SCALIA, *presidente,* fa presente che il ministro Mattioli non può partecipare all'odierna audizione a causa di concomitanti ed imprevisti impegni presso altri organismi parlamentari: si rende disponibile a svolgere l'audizione nelle prossime settimane.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Massimo SCALIA, *presidente,* avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 26 ottobre 2000, alle ore 13,30, per proseguire l'esame della proposta di documento sullo smaltimento dell'amianto, di cui è relatore il senatore Giovanni Iuliano.

La seduta termina alle ore 14,15.

ALLEGATO 1

Documento sui traffici illeciti e le ecomafie

(*Relatore:* Presidente Massimo SCALIA)

INDICE

1. Premessa . . . . . *Pag.* 250

2. Insediamenti e infiltrazioni delle organizzazioni di tipo mafioso 252

2.1 Gli interessi della ndrangheta 254

2.1.1 La provincia di Reggio Calabria 256

2.2 Cosa nostra e l'affare rifiuti 258

2.2.1 I casi di Pollina e Misilmeri 260

2.2.2 L'impianto di smaltimento e compostaggio di Trapani 261

2.2.3 La mafia dei rifiuti a Palma di Montechiaro . 263

2.2.4 L'attività della procura distrettuale di Palermo 264

2.3 Il controllo criminale in Campania 265

2.3.1 L'inchiesta «Eco» 268

2.3.2 L'attività della procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere 269

2.4 Il clan dei casalesi: un paradigma delle ecomafie . . 270

2.5 Il nesso tra cave abusive e smaltimenti illeciti 275

2.6 Le infiltrazioni delle organizzazioni criminali di tipo mafioso nelle aree non tradizionali 277

2.6.1 Il caso del Piemonte 279

3. Le attività illecite e il ruolo della pubblica amministrazione 281

3.1 Il caso di Portella Arena (ME) 284

3.2 Le discariche Andolina e Igm 1 di Siracusa 285

3.3 Le discariche di Cerro Maggiore (Mi) e di Monte Ardone (Pr) 287

3.4 La discarica di Pitelli 290

4. Le grandi imprese e gli illeciti nel ciclo dei rifiuti . . . . *Pag.* 292
4.1 Il petrolchimico di Porto Marghera (VE). 292
4.2 Traffici e smaltimenti illeciti dei rifiuti delle grandi imprese 294

5. Il centro Enea – Trisaia (MT) 298

6. I traffici illeciti. 299
6.1 La rotta adriatica. 301
6.2 La discarica di Tollo 303
6.3 La provincia di Roma: da mittente a «vittima». . . . 304
6.4 I trattamenti «fantasma» in Lombardia 305

7. I traffici internazionali 306
7.1 L'inchiesta di Reggio Calabria 307
7.2 I traffici verso l'Africa 310
7.3 Le nuove rotte dei traffici 314

8. Valutazioni riassuntive 316
8.1 Alcune considerazioni sulla normativa 320
8.2 L'anagrafe tributaria. 322
8.3 Il problema della catalogazione dei rifiuti 323
8.4 L'inadeguatezza del sistema sanzionatorio 324
8.5 Proposte normative in campo penale 325

9. Conclusioni 329

1. PREMESSA

La Commissione, in occasione del *forum* nazionale «I crimini contro l'ambiente e la lotta alle ecomafie» (1), evidenziò come fosse necessario – in materia di traffici illeciti di rifiuti – accrescere l'attenzione dedicata al settore dei rifiuti speciali e pericolosi. Esiste infatti una sorta di strabismo nella già scarsa attenzione che i media – e di conseguenza l'opinione pubblica – assegnano a tale fenomeno criminale, invero di grande portata, sia per quanto concerne il giro d'affari che le ricadute in termini di salute dell'ambiente e dei cittadini. Il monitoraggio costante effettuato dalla Commissione sulla stampa nazionale e locale – comprese le agenzie – evidenzia che i rifiuti «fanno notizia» (e dunque «esistono», secondo una nota legge dell'informazione) solo in occasione di difficoltà di smaltimento, pertanto con la prospettiva di strade piene di spazzatura, o di proteste popolari contro impianti di trattamento o di smaltimento, assai di rado invece quando vengono scoperti traffici illeciti o discariche abusive. Un silenzio nel quale si svolgono attività illegali di entità notevole.

È opportuno effettuare una stima di ciò che sfugge al mercato legale dei rifiuti. Secondo questa Commissione circa 35 dei 108 milioni di tonnellate di rifiuti prodotti ogni anno in Italia vengono smaltiti in maniera non corretta o del tutto illecita. Si tratta di un dato che va evidentemente spiegato nel dettaglio: le indagini ufficiali, condotte dall'Anpa e dall'Osservatorio nazionale sui rifiuti, evidenziano una produzione di rifiuti solidi urbani pari a 26 milioni di tonnellate l'anno e di 60 milioni di tonnellate l'anno di rifiuti speciali. Se, per quanto concerne la prima tipologia, il dato è basato sulle certificazioni di soggetti (comuni, consorzi, comunità) pressoché pari all'universo considerato, la materia si fa assai più complessa considerando i rifiuti speciali (pericolosi e non pericolosi).

Il rapporto sulla produzione e la gestione dei rifiuti speciali (realizzato dall'Anpa e dall'Osservatorio nazionale sui rifiuti nel 1999 su dati relativi al 1997) ha messo in evidenza una serie di problematiche, già affrontate in altre occasioni dalla Commissione (2). Sulla scorta di quelle considerazioni, la situazione è quella elencata di seguito in maniera schematica:

a) la produzione stimata di rifiuti speciali per il 1997 è stata di 60,3 milioni di tonnellate;

b) per 45,7 milioni di tonnellate di questi rifiuti si ha un'informazione ufficiale relativamente alla gestione e/o lo smaltimento;

c) la verifica sul campo più vasta e approfondita – a tuttoggi quella della regione Toscana – ha portato a moltiplicare per 2,16 la stima mud per avere un dato più reale della produzione di rifiuti;

---

(1) Organizzato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse il 26 febbraio 1999 a Napoli.

(2) V. doc. XXIII n. 41.

d) tale fattore moltiplicativo non è ovviamente applicabile all'intero territorio nazionale, ma questa Commissione ritiene verosimile che la produzione annua di rifiuti speciali in Italia non sia inferiore agli 80 milioni di tonnellate (3);

e) tenendo conto del *trend* di crescita nella produzione di rifiuti solidi urbani e di rifiuti speciali, almeno 35 milioni di tonnellate sfuggono ogni anno al mercato legale, sottraendogli un valore di oltre 15 mila miliardi e causando un danno all'erario di circa 2 mila miliardi.

Di fronte a tali cifre è necessario comprendere quali siano le destinazioni che questa enorme massa di rifiuti prende ogni anno, ed è questo l'obiettivo di tale documento, elaborato in seno al gruppo di lavoro sui traffici di rifiuti. Il lavoro di preparazione del documento si è articolato su livelli distinti: una rilettura organica delle attività di indagine svolte e in corso da parte delle forze di polizia e dell'autorità giudiziaria; lo sviluppo, da parte della Commissione, di informazioni raccolte nel corso della propria attività; la costante attenzione a fatti confinati nelle cronache locali.

Si è venuto così componendo un mosaico, le cui tessere sono costituite da una gran mole di informazioni sparse, ma che ricomposte in una paziente ricostruzione d'insieme consentono di fornire al Parlamento, al Governo e all'opinione pubblica una lettura aggiornata della situazione dell'illegalità in materia di rifiuti, la sottolineatura delle aree di presenza delle ecomafie e l'indicazione di possibili linee di intervento per arginare sempre più efficacemente i fenomeni illeciti.

Sin dalla sua istituzione la Commissione ha dedicato grande attenzione al tema delle infiltrazioni criminali nel settore dei rifiuti, facendo anche riferimento a quanto rilevato dalla Commissione operante nella passata legislatura presso la Camera dei deputati. Mentre concentrava la sua attenzione sulle varie tipologie di illecito ambientale e sui problemi della lotta alla criminalità organizzata che opera nel ciclo dei rifiuti, in specie nelle regioni di insediamento mafioso tradizionale, questa Commissione ha ritenuto opportuno approfondire ed estendere la ricerca a tutto il territorio nazionale, cercando di cogliere i tratti essenziali e comuni di fenomeni apparentemente assai diversificati.

Da molti segnali, infatti, risultavano alla Commissione presenze o collegamenti con associazioni di stampo mafioso anche in zone del centro nord. Ma soprattutto sono apparsi sempre più allarmanti i segnali di vere e proprie forme di infiltrazione nel tessuto economico delle zone più evolute e sviluppate. Nelle relazioni territoriali non sono poi mancati gli sforzi di approfondimento in tale direzione, volti a cogliere i tratti essenziali del fenomeno nelle singole aree regionali, nonché i collegamenti evidenziati da alcune indagini giudiziarie. Specifico rilievo sono andate assumendo, altresì, alcune problematiche ambientali di respiro internazionale suscettibili

---

(3) Anche sulla base di un'estrapolazione dei dati e dei *trends* rilevati nel doc. XXIII n. 41.

di riflettersi sulla sicurezza del Paese, come quelle relative ai traffici di rifiuti tossici e radioattivi, cui la Commissione ha dedicato grande attenzione, attivando anche i propri poteri di inchiesta.

Il proposito di questo lavoro è dare sistematicità alla ricerca intrapresa, cercando, come si è detto, di cogliere i tratti essenziali e comuni di fenomeni spesso apparentemente assai diversificati. In questo contesto, è stato utilizzato tutto il più aggiornato materiale disponibile dell'autorità giudiziaria e delle forze dell'ordine, nonché quanto è risultato dai sopralluoghi di delegazioni della Commissione nelle varie regioni e dalle iniziative assunte, secondo un programma che via via si è andato ampliando anche in relazione alle numerose segnalazioni pervenute – nel corso delle audizioni e dei seminari svolti – da parte dei soggetti istituzionalmente preposti alla tutela del ciclo dei rifiuti, delle associazioni e dei comitati di cittadini e degli imprenditori che operano nel settore.

In seno alla Commissione è stata costituita anche una banca-dati in cui sono state raccolte numerose informazioni relative agli operatori privati del settore della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti, la cui analisi ha consentito – come vedremo – di individuare talune gravi distorsioni del mercato.

Si è trattato di un lavoro intenso, che ha condotto alla raccolta e all'acquisizione di dati, elementi e valutazioni di rilievo, consentendo di formare un quadro dettagliato di conoscenze sulle principali fattispecie di reato che si manifestano nel ciclo dei rifiuti e sulle problematiche di varia natura che esse sollevano; in questa prima parte della relazione si intende, pertanto, fornirne una descrizione facendo anche riferimento ad alcune inchieste giudiziarie che hanno contribuito a individuare tali «fattispecie-tipo».

2. Insediamenti e infiltrazioni delle organizzazioni di tipo mafioso

La Commissione ha raccolto dati preoccupanti in ordine al rapporto intercorrente fra traffico illegale di rifiuti e criminalità organizzata inizialmente dalla testimonianza di vari magistrati, che hanno avuto modo di occuparsi della questione nel corso delle inchieste attinenti alle società criminali operanti in Campania, nel Lazio, in Calabria e in Sicilia.

Il classico *modus operandi* di tali associazioni criminali per realizzare questi traffici riguarda il sistema del cosiddetto «giro bolla», grazie al quale i rifiuti pericolosi vengono spediti da un soggetto a un altro, il quale emette una ricevuta; tale ricevuta però è falsa, poiché quei rifiuti vengono né ricevuti né inertizzati. In realtà i rifiuti sono stati spediti altrove illecitamente, per lo più presso cave abbandonate o discariche non autorizzate a ricevere rifiuti di provenienza extra-regionale, se non addirittura mescolati al terriccio ed interrati per essere utilizzati nella pavimentazione di strade o nella costruzione di abitazioni civili. Eppure, formalmente la documentazione è regolare: vi è un mittente di rifiuti pericolosi e vi è un ricevente che dichiara sia la ricezione che il declassamento.

Esemplificativa di tale attività è l'indagine condotta dal Nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri su delega della direzione distrettuale antimafia di Napoli su traffici illeciti di rifiuti pericolosi provenienti da industrie del nord Italia, in specie dell'Emilia Romagna, e trasportati lungo le dorsali tirrenica e adriatica, per essere abbandonati in aree territoriali del meridione controllate dalla criminalità organizzata (4).

L'indagine mostra chiaramente la penetrazione delle organizzazioni camorristiche nei traffici di rifiuti, situazione più volte denunciata da questa Commissione e da quella operante nella passata legislatura; la varietà di siti destinati allo smaltimento illegale come la pronta individuazione da parte dell'organizzazione di altri siti, a fronte di sequestri, è indice di un controllo del settore che va ben oltre il territorio in cui esse operano direttamente – come mostrano le connessioni fra traffici abusivi di rifiuti e criminalità organizzata emersi in Abruzzo, Lazio, nonché in Piemonte, Lombardia e Liguria – e della penetrazione che tali organizzazioni stanno attuando nelle cosiddette aree non tradizionali.

Altro elemento da sottolineare – e che la Commissione aveva già evidenziato nel *forum* di Napoli – riguarda l'estensione delle attività delle organizzazioni criminali: risulta infatti dalle indagini che i *clan* hanno ormai ampliato le loro attività specifiche nel settore dal semplice controllo dei siti finali di smaltimento ai momenti del trasporto e della commercializzazione, gestendo, quindi, tali attività illecite dal produttore di rifiuti sino al sito di smaltimento illegale. Con alcune peculiarità «regionali»: come ricordato dal prefetto di Napoli in sede di audizione e nell'ambito del seminario sull'istituto del commissariamento svoltosi nel capoluogo campano, i siti di smaltimento sono ora tutti gestiti dallo Stato, ma la quasi totalità delle imprese che organizzano il trasporto dei rifiuti appare in varia forma contigua alla criminalità organizzata.

Ma va aggiunto da subito – altrimenti si fornirebbe una chiave di lettura della realtà distorta – che sarebbe quanto mai errato ricondurre tutte le attività illecite nel settore dei rifiuti all'azione delle cosiddette «ecomafie», come dimostrano in maniera univoca i dati che la Commissione ha raccolto nel corso dei lavori. Esistono, infatti – come vedremo più avanti – aziende non riconducibili alla criminalità organizzata che tuttavia paiono basare la loro attività proprio su una non corretta gestione dei rifiuti. Si registrano inoltre fatti di microcriminalità assai diffusa sull'intero territorio nazionale. Ricondurre tutta l'illegalità alle «ecomafie» significherebbe quindi dimenticare una gran parte di attività illecite.

È tuttavia evidente la rilevanza che l'azione della criminalità organizzata assume anche in questo contesto per via dei condizionamenti – sociali ed economici – che mafia, camorra, 'ndrangheta e sacra corona unita riescono a porre in essere; inoltre deve essere denunciato da subito quanto si vedrà meglio in seguito, e cioè che proprio il ciclo dei rifiuti è uno dei

---

(4) V. doc. XXIII n. 12 (relazione sulla Campania), doc. XXIII n. 23 (relazione sull'Abruzzo) e doc. XXIII n. 32 (relazione sull'Emilia Romagna).

«motori» utilizzati dalla criminalità organizzata per penetrare nelle aree del centro e del nord del Paese.

2.1 *Gli interessi della 'ndrangheta*

In Calabria connessioni tra criminalità organizzata e traffici illeciti di rifiuti sono emerse riguardo l'illecita gestione di circa 30mila tonnellate di rifiuti pericolosi, precisamente ferriti di zinco provenienti dalla Pertusola-sud di Crotone, azienda all'epoca dei fatti appartenente al gruppo Eni, da parte di un'associazione criminale legata ad organizzazioni mafiose della provincia di Cosenza. I materiali pericolosi venivano miscelati con rifiuti inerti, e quindi interrati in aree a vocazione agricola della Calabria, come i territori circostanti Cassano Ionio o la Piana di Sibari.

Le «attenzioni» criminali al settore non hanno riguardato – in Calabria – la sola fase dello smaltimento illecito, ma anche quella degli appalti connessi alla realizzazione di impianti per il trattamento o lo smaltimento: per tali centri – nei comuni di Catanzaro, Rossano e Reggio Calabria – la regione Calabria ha ottenuto nel corso dei primi anni Novanta cospicui finanziamenti statali (per circa 100 miliardi complessivi) che sono stati spesi senza conseguire, però, l'obiettivo della realizzazione di impianti per un efficiente smaltimento dei rifiuti, come dimostra il commissariamento della regione Calabria. Dei tre siti individuati dalla stessa regione su delega del Governo per la realizzazione degli impianti, infatti, quello di Rossano Calabro non è stato completato e non è mai entrato in funzione; quello di Catanzaro Lido-Alli ha operato solo come centro di raccolta e non di trattamento dei rifiuti, mentre l'impianto di Reggio Calabria è una struttura fatiscente che ha creato grossi problemi di inquinamento. Solo di recente gli impianti di Catanzaro Lido-Alli e di Rossano sono stati completati, mentre quello di Reggio Calabria è stato riattato, grazie all'intervento dell'ufficio del commissario per l'emergenza, potendo finalmente entrare in funzione.

Secondo l'ipotesi accusatoria esisterebbero forti collusioni con gli organi amministrativi regionali, nonché la presenza di alcune ditte già coinvolte in vicende giudiziarie connesse al ciclo dei rifiuti, verificatesi in altre parti del Paese: sono infatti coinvolti l'assessore ai lavori pubblici della regione Calabria all'epoca dei fatti, il presidente *pro-tempore* della giunta della regione Calabria, il dirigente dell'assessorato all'urbanistica e all'ambiente della regione Calabria, unitamente ad amministratori e rappresentanti di imprese (come la De Bartolomeis, la Bonifati spa, la Snam progetti spa, la Termomeccanica italiana spa, la Castagnette spa), con l'imputazione di truffe e falsificazioni di atti pubblici poste in essere nel periodo 1994-1997 per gestire i finanziamenti statali, al fine di favorire i propri interessi e quelli di determinate imprese che dall'operazione hanno conseguito ingiusti introiti per circa 90 miliardi complessivi.

Alla illegittimità della aggiudicazione ed approvazione dei progetti degli impianti di smaltimento o trattamento di rifiuti, grazie alla complicità degli amministratori, seguiva – nella contestazione giudiziaria – la

falsa rappresentazione della situazione agli organi preposti alla verifica dell'attività (in particolare, al Ministero del bilancio, al quale si riportavano l'avvenuto perfezionamento della gara e l'utilizzo del finanziamento entro i limiti assegnati, mentre all'organo di controllo sugli atti regionali si comunicavano computi economici maggiori al solo scopo di ottenere l'esecutività dell'atto).

Negli anni successivi, le ulteriori somme Fio sarebbero state ottenute ricorrendo all'artificiosa e falsa rappresentazione di costi maggiori negli stati di avanzamento dei lavori per la realizzazione degli impianti, nonché mediante l'approvazione di una delibera regionale che stanziava, in maniera illegittima, nuovi fondi nella rimodulazione del piano regionale di smaltimento, al solo fine di ulteriormente spesare a favore delle imprese aggiudicatarie i costi di realizzazione di detti impianti, sottacendo tale rimodulazione al Ministero dell'ambiente competente per la sua ratifica, mentre il consiglio regionale approvava la rimodulazione del piano nel 1993, ignorando che l'ente attuatore degli appalti per gli impianti era lo stesso assessorato ai lavori pubblici della regione e non già i comuni interessati o loro consorzi. Tale operazione consentiva di fruire di oltre 90 miliardi spesi dall'ente regionale per gli impianti, a fronte dei 67 previsti dal Fio 84.

Si è così già messa in luce la forte penetrazione nel ciclo dei rifiuti da parte delle organizzazioni malavitose, e l'estensione della loro sfera d'azione dal controllo della fase dello smaltimento alla gestione e al controllo degli appalti, favorite dall'enorme potere economico di cui esse godono, specie in un territorio come la Calabria, afflitto da una endemica disoccupazione, che genera ancora, purtroppo e paradossalmente, un vasto consenso sociale tra varie fasce di popolazione, essenziale per costruire un sistema di collusioni e per favorire comportamenti omertosi funzionali al mantenimento e rafforzamento del controllo sulle attività economiche.

Illuminante al riguardo è anche un procedimento avviato dalla procura di Catanzaro, che vede coinvolti numerosi titolari e/o rappresentanti di imprese di pulizie e smaltimento di rsu operanti nella regione, accusati di associazione per delinquere finalizzata alla turbativa delle gare bandite da molteplici enti pubblici nella regione Calabria e relative al settore delle pulizie, tra cui la licitazione privata per l'affidamento del servizio di nettezza urbana del comune di Catanzaro negli anni 1995, 1996 e 1997.

L'organizzazione criminale realizzava, secondo l'accusa, il controllo delle gare d'appalto, da un lato attraverso la creazione artificiosa di una serie di società satelliti, tutte riconducibili all'impresa capofila facente capo al gruppo criminale, in grado di proiettarsi nelle gare con diversi ribassi percentuali al fine di prevenire le cosiddette offerte «scheggia» o quelle provenienti da ditte non controllabili in anticipo; dall'altro, ponendo in essere un'attenta politica di contatti finalizzata all'imposizione delle offerte e dei ribassi, sfruttando la propria potenza economica e la propria posizione dominante. Solo quando tale attività preventiva' non consentiva di raggiungere gli esiti prefissati, si ricorreva alla coazione e alla minaccia nei confronti degli altri imprenditori intervenuti alle gare, obbligandoli ad

una partecipazione alle gare secondo le condizioni stabilite dall'organizzazione, ovvero al loro ritiro.

In questo caso si ha non solo un'allarmante spaccato del controllo operato dai gruppi criminali nel settore delle gare pubbliche, in particolare quelle relative alla gestione dei rifiuti, ma anche il senso del fortissimo clima di omertà e della fitta rete di collusioni con gli apparati amministrativi che rendono estremamente difficile a forze dell'ordine e magistratura l'attività di individuazione di fonti testimoniali e di identificazione di tutte le imprese coinvolte nella spartizione illecita degli appalti, nonché delle responsabilità in capo ad amministratori pubblici.

2.1.1 *La provincia di Reggio Calabria*

Nel corso del recente seminario sull'istituto del commissariamento per l'emergenza rifiuti a Reggio Calabria, la Commissione è venuta a conoscenza di nuovi particolari in ordine alla preoccupante situazione del territorio di quella provincia (5). Nell'ambito dell'inchiesta che ha consentito la cattura di elementi di spicco della cosca dominante Molè-Piromalli, alcune intercettazioni ambientali confermano infatti il grande interesse della ndrangheta per l'*affaire* rifiuti; in particolare nelle conversazioni intercettate si commenta il differimento della realizzazione di una discarica abusiva di rifiuti pericolosi e radioattivi nel territorio reggino.

Da altre intercettazioni emerge inoltre in maniera eclatante la capacità di informazione raggiunta dalla criminalità organizzata calabrese: risulta infatti che la proposta del Governo Prodi diretta al recupero e risanamento delle situazioni più degradate nelle città del sud, era nota ancor prima di essere resa pubblica, atteso che essa formava già oggetto di trattative tra faccendieri che, dovendo pensare a come speculare sulle risorse pubbliche destinate al sud, in un commento tra loro ne davano notizia, imponendo la creazione di imprese da far partecipare alle gare per lucrare profitti.

Per tornare al ciclo dei rifiuti, il dato più importante, riscontrato da dichiarazioni anteriori di alcuni collaboratori di giustizia, attiene al fatto che – transitando nel porto di Gioia Tauro navi che arrivano da tutto il mondo – faccendieri non calabresi, ma in stretto contatto con elementi della ndrangheta, avevano pensato di dar corso alla realizzazione della citata discarica abusiva giocando su più piani. Quello di maggiore interesse prevedeva il consorziarsi di alcune imprese dedite formalmente al recupero di rifiuti solidi, in particolare al recupero dei rifiuti che approdavano al porto di Gioia Tauro. Ciò in virtù del fatto che durante le operazioni di sbarco e imbarco delle navi, si procede alle pulizie di bordo e si recuperano gli oli esausti, per cui vi è un'attività di trattamento e recupero di questo tipo di rifiuti che già in passato aveva fatto registrare la presenza di imprese collegate a soggetti mafiosi.

---

(5) V. interventi di Antonino Catanese e Alberto Cisterna.

La presenza massicia della ndrangheta locale nel ciclo dei rifiuti era del resto già emersa nella gestione delle tre principali discariche del comune di Reggio Calabria: Pietrastorta, Sambatello, Longhi-Bovetto. In tutti e tre i siti e per tutte e tre queste vicende sono state giudizialmente accertate pesanti infiltrazioni mafiose, non declamate, accertate nell'ambito di procedimenti penali. Addirittura, nel caso della discarica di Longhi-Bovetto risulta che 19 delle 50 offerte di gara pervenute, e che hanno determinato l'aggiudicazione avendo spostato la media ponderale di aggiudicazione, erano false, in quanto provenivano da imprese inesistenti. Ciò ha fatto sì che la gara fosse aggiudicata, ma quando il comune ha provveduto a restituire la documentazione alle imprese estromesse, la documentazione stessa è ritornata al mittente essendo sconosciuti i destinatari! La circostanza, poi, che l'appalto sia stato aggiudicato ad un'impresa siciliana indagata per reati di mafia nell'ambito di procedimenti penali della procura distrettuale di Palermo, traccia uno scenario complesso in cui si intrecciano collegamenti e collaborazioni tra i vari sodalizi mafiosi che operano in territori diversi, aumentando le difficoltà di pervenire all'accertamento dei fatti e delle responsabilità individuali anche per l'intreccio delle competenze territoriali degli uffici giudiziari. Risulta a questo proposito alla Commissione che i *clan* criminali che controllano lo smaltimento illecito dei rifiuti nelle regioni meridionali sono propensi a «scambi di favori» in questo settore: il clan che controlla un territorio momentaneamente sovraesposto ha sempre la possibilità di smaltire nell'area «di competenza» di un altro clan, col quale paradossalmente può essere in conflitto per altri interessi illeciti. Ciò a dimostrazione della redditività dell'*affaire* rifiuti che consiglia alla criminalità di non agire in accesa concorrenza, essendo comunque i guadagni molto soddisfacenti.

Un'altra seria difficoltà opposta alle investigazioni nella vicenda calabrese appena descritta (ma comune alle inchieste sugli appalti) riguarda il meccanismo di funzionamento dell'iscrizione all'albo dei costruttori, il quale dovrebbe certificare la serietà e l'affidabilità dell'impresa iscritta. In realtà, la possibilità che le imprese (specie quelle che operano nel nord d'Italia) cedano un ramo d'azienda e con esso anche l'iscrizione all'albo, vanifica questo tipo di controllo. Accade infatti che imprese costituite da soggetti mafiosi e operanti da pochi giorni siano inserite in classi di iscrizione all'albo, elevate grazie all'acquisizione di rami d'azienda da imprese «pulite». Per questa via le imprese mafiose si accreditano come serie ed affidabili, operanti da tempo, riuscendo ad aggirare il sistema di partecipazione alla gara. Quando ciò accade, il direttore tecnico resta lo stesso, tant'è che sono a conoscenza della procura distrettuale nominativi di direttori tecnici che non hanno mai messo piede a Reggio Calabria e che tuttavia, formalmente, risultavano direttori tecnici di imprese aggiudicatarie di questi appalti incriminati. È evidente che un sistema siffatto esige complicità e disponibilità a più livelli, nonché una certa raffinatezza strategica.

La situazione registrata in Calabria non appare dissimile in Campania e in Puglia, pur essendo minori i riscontri rispetto agli appalti della pub-

blica amministrazione. Forse la ragione è da ricercare nel commissariamento di queste regioni per l'emergenza rifiuti; l'affidamento delle discariche al prefetto ha significato il controllo statale del settore, che rende più difficile l'intervento della criminalità organizzata, quanto meno nella fase dello smaltimento finale – come vedremo – anche se prefetti, magistratura e forze dell'ordine hanno evidenziato la diffusa infiltrazione criminale sulle attività economiche del territorio e, in particolare, nelle aziende di raccolta e trasporto dei rifiuti. Per quanto riguarda la Puglia, esiste un quadro generale di illiceità che appare preoccupante, nonché una situazione contingente che la espone ad elevati rischi: infatti, i territori confinanti della Campania – come la Commissione ha appreso dalla direzione distrettuale antimafia di Napoli – si rivelano in alcune circostanze poco utilizzabili' dai clan camorristici operanti nel settore, il che rende probabile il coinvolgimento anche di regioni come la Puglia. Inoltre, sono emerse, nel corso delle indagini condotte dalla procura circondariale di Matera, attività illecite in Puglia (Taranto e Bari), che non sembrano collegate ad attività di tipo mafioso, quanto a smaltimenti transregionali.

2.2 *Cosa nostra e l'affare rifiuti*

L'evoluzione imprenditoriale delle associazioni mafiose e in particolare di Cosa nostra trova riscontro, in Sicilia, anche nel ciclo dei rifiuti dove l'interesse delle organizzazioni mafiose si è esteso – già a partire dai primi anni Novanta – al controllo degli appalti e alle stesse scelte delle pubbliche amministrazioni (6).

Il settore della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti risulta essere un *business* molto proficuo per le associazioni criminali che, ridottosi fortemente il flusso della spesa pubblica destinato alle opere pubbliche (terreno d'elezione dell'influenza mafiosa), si sono rivolte ad altri settori lucrosi, tra cui quello all'attenzione di questa Commissione, presentandosi sul mercato attraverso società di prestanomi che concorrono nelle gare d'appalto per i servizi di trasporto e smaltimento in discarica. Si tratta qui di un elemento da sottolineare: sono questi i settori in cui più è evidente la penetrazione delle associazioni mafiose, che invece non sono così presenti nei settori più avanzati tecnologicamente (recupero, riutilizzo e termodistruzione). Tale elemento – unito alla constatazione quasi banale che l'emergenza per lo smaltimento riguarda le quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa – indica in maniera abbastanza evidente che tali associazioni criminali hanno da un lato lavorato alla creazione delle situazioni di emergenza e dall'altro ora si augurano che tale fase si prolunghi. Quando ci si interroga sui ritardi e le mancate realizzazioni dei commissariamenti è bene avere presente anche questa riflessione.

Illuminante, riguardo alle capacità di penetrazione di Cosa nostra, è la relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno

---

(6) V. doc. XXIII n. 34 (relazione sulla Sicilia).

della mafia e delle altre associazioni criminali similari, relativa alla «infiltrazione mafiosa nei cantieri navali di Palermo» (7) dalla quale emerge un controllo territoriale completo, ivi compresa la gestione dei rifiuti e, più in generale, degli scarichi illeciti. Sin dal 1993, infatti – con il consenso della famiglia dell'Acquasanta e senza che la direzione della Fincantieri sia riuscita a esprimere un serio ed efficace dissenso – nei cantieri vengono introdotte rilevanti quantità di rifiuti, per rimanervi accumulate nelle forme più varie: ora semplicemente accatastate negli spazi liberi, ora chiuse in cassoni di cemento o in locali dismessi, ora compattati nelle banchine di cemento del porticciolo dei cantieri.

Tale stato di cose ha indotto questa Commissione a svolgere essa stessa un sopralluogo nel giugno 1999, durante il quale si è potuto constatare l'avanzato degrado ambientale del sito. Particolare impressione hanno destato, tra le altre cose, non solo un centinaio di bidoni di morchie oleose depositate in un'area incustodita dei cantieri (attualmente sotto sequestro), ma anche un cospicuo accumulo di sabbie sature dentro un capannone e l'esistenza di un enorme condotto fognario, privo di depuratore, che scarica a cielo aperto direttamente in un canale del cantiere e poi a mare.

L'inchiesta parlamentare dimostra come, per la criminalità organizzata, l'*affaire* rifiuti sia come tutti gli altri affari. Il meccanismo è sempre lo stesso e l'aveva ben compreso Gioacchino Basile quando denunciava – senza ascolto da parte di operatori di giustizia, di imprenditori e di sindacalisti: è opportuno ricordarlo per sottolineare il clima della vicenda e il coraggio della persona – le interferenze illecite delle famiglie nella gestione dei cantieri navali di Palermo e, in particolare, nella gestione dei rifiuti, anche di amianto, all'interno dei cantieri stessi. Al riguardo le dichiarazioni testimoniali rese da Gioacchino Basile nel corso del dibattimento rendono evidente che proprio l'*affaire* rifiuti ha avuto una posizione predominante sia nella vicenda giudiziaria del Basile stesso, sia nell'intera gestione dei cantieri navali di Palermo, sia, infine, nel consolidare i collegamenti – gestiti dalla famiglia mafiosa dell'Acquasanta – tra la città siciliana e l'interno dei cantieri stessi.

Episodio emblematico dell'infiltrazione mafiosa nel ciclo dei rifiuti è quello in carico alla procura distrettuale di Catania nei confronti, tra gli altri, di Salvatore e Angelo Motta, entrambi operanti nel settore dello smaltimento dei rifiuti, mediante due ditte intestate alle loro mogli, ovvero la Assia e la Imat. Costoro venivano tratti in arresto per il delitto di concorso esterno in associazione mafiosa, in quanto ritenuti contigui alla cosca facente capo a Giuseppe Pulvirenti (detto *«u malpassotu»)* e successivamente condannati in primo grado per concorso in associazione mafiosa in relazione agli appalti aggiudicati alla ditta Assia nel comune di Paternò. Detta aggiudicazione era avvenuta grazie anche all'appoggio del *clan* mafioso facente capo al Pulvirenti, il quale beneficiava del «sostegno» di politici locali, ed altresì mediante l'alleanza con le altre organizzazioni cri-

(7) V. doc. XXIII n. 21, approvato dalla Commissione antimafia il 26 gennaio 1999.

minali operanti nel centro paternese (quali quella dei c.d. «ex Alleruzziani», capeggiati da Rosario Fallica, e quella dei Morabito-Stimoli-Fiorello).

Anche in tale occasione emerge il ruolo dei pubblici amministratori locali, accusati di avere illecitamente interferito nell'aggiudicazione a determinate imprese di appalti in materia di raccolta e smaltimento di rifiuti solidi urbani.

Davvero inquietanti sono, poi, le vicende relative alle discariche di Misilmeri e Pollina, poiché dimostrano un controllo completo del ciclo dei rifiuti da parte di Cosa nostra; una gestione indifferenziata di tutti gli affari che, logicamente, non poteva e non può prescindere dal controllo della programmazione, costruzione e gestione di qualsiasi impianto afferente ai rifiuti, tanto più quando questi impianti siano in mano pubblica o vengano dall'attività della pubblica amministrazione in un qualche modo agevolati.

2.2.1 *I casi di Pollina e Misilmeri*

La vicenda relativa alla gestione della discarica di Pollina coinvolge diversi sindaci di quel comune, accusati di concorso esterno in associazione mafiosa per avere contribuito, nella loro qualità, alla realizzazione degli interessi illeciti di Cosa nostra, avendo affidato a Salvatore Butticè, per motivi di necessità ed urgenza *ex* art.12 del DPR n.915 del 1982, la gestione di una discarica comunale per la raccolta di rsu su un suo terreno, destinato in precedenza alla raccolta di materiali inerti, senza la necessaria previa comunicazione del provvedimento all'assessorato territorio e ambiente della Regione, e mediante il sostegno in consiglio comunale della proroga della prima ordinanza sindacale e del ricorso alla trattativa privata, senza mai proporre una gara d'appalto o l'esproprio del terreno.

Sarebbe stato così vanificato lo stanziamento di 200 milioni già deliberato per l'istituzione di una discarica comunale in altra località, e si sarebbe ignorato volutamente che il terreno in questione ricadeva in area sottoposta a vincoli paesaggistici ed idrogeologici e vincolato a bosco o a zona da rimboschire secondo il prg. I soggetti coinvolti imponevano, inoltre, ai comuni e alle imprese che scaricavano i loro rifiuti nella discarica abusiva – di proprietà del comune di Pollina – prezzi superiori a quelli stabiliti dalla conferenza dei servizi.

Secondo la ricostruzione dell'organo inquirente, il Butticè, gestore della discarica, avrebbe goduto sostanzialmente dell'appoggio non solo dei sindaci di Pollina, ma anche della «famiglia» Farinella e di Cesare Musotto, soggetto colpito da misure di prevenzione antimafia e condannato in primo grado dal tribunale di Palermo per concorso esterno in associazione mafiosa. Peraltro, l'affare della discarica era solo un tassello di

un più ampio mosaico affaristico, costituito da appalti e subappalti pilotati in favore di soggetti legati a Cosa nostra (8).

La relazione della commissione prefettizia, che ha portato allo scioglimento del comune di Pollina per infiltrazioni mafiose, è pervenuta alle stesse conclusioni dell'organo giudiziario.

Con una condotta illecita protrattasi negli anni grazie alle collusioni politiche e all'appoggio del *clan* mafioso è stato cagionato un gravissimo danno all'intera collettività: ai principali imputati (Butticè, i sindaci del comune e il responsabile dell'ufficio tecnico) si contesta oltre alla completa illegittimità della gestione della discarica, il ben più grave disastro ambientale cagionato dalla disinvolta gestione della cosa pubblica e dalle collusioni con Cosa nostra di tanti amministratori, sotto il profilo dell'inquinamento delle falde acquifere e della stabilità della montagna di detriti, non opportunamente compattati e quindi a rischio di crollo a valle in caso di scossa tellurica o altro evento naturale (9). Poiché il ripristino dello stato dei luoghi comporterà un'ingente spesa, i fatti sono stati comunicati alla Corte dei conti, nella speranza che almeno i costi della necessaria bonifica non finiscano per gravare sulla collettività.

Il Butticè ha gestito anche un'altra discarica, ubicata nel comune di Misilmeri, in assenza della prescritta autorizzazione, per la quale sono in corso indagini della procura. L'utilizzo di questa discarica è stato vietato dal prefetto solo a partire dall'1 gennaio 1999. Nonostante ciò, il Butticè – che non aveva ottenuto l'iscrizione all'albo nazionale delle imprese esercenti attività di smaltimento dei rifiuti per carenza dei requisiti tecnici – il 25 ottobre 1999, quando ormai il procedimento a suo carico per la gestione della discarica di Pollina era in fase avanzata, ha proposto ricorso al comitato nazionale dell'albo, al quale è stato perciò prontamente comunicato che la ditta Butticè e la discarica di Pollina erano sottoposte a sequestro preventivo nell'ambito del relativo procedimento penale, con conseguente nomina di un amministratore giudiziario, che è l'unico soggetto legittimato ad agire per la ditta stessa.

2.2.2 *L'impianto di smaltimento e compostaggio di Trapani*

Un'ulteriore dimostrazione dell'interesse di Cosa nostra per il settore viene dalla vicenda relativa alla realizzazione dell'impianto di smaltimento e compostaggio di Trapani, gestito per un lungo periodo (dal maggio 1988 al maggio 1993) dall'impresa De Bartolomeis di Milano, la stessa che lo aveva costruito. La De Bartolomeis – secondo quanto rilevabile dalla documentazione esistente in Commissione – fin dal 1989 si è mostrata permeabile all'influenza di Cosa nostra, ponendosi a capo di un gruppo di imprese, tra cui ditte legate a soggetti mafiosi, con buone entrature presso l'amministrazione regionale, in grado di facilitare l'otte-

---

(8) Sul punto vedi anche l'audizione del procuratore distrettuale di Palermo, dottor Pietro Grasso, del 13 giugno 2000.

(9) V. audizione cit. e doc. XXIII n. 34.

nimento di autorizzazioni e di altri provvedimenti abilitatori. La De Bartolomeis, fatto ancor più significativo, utilizzava regolarmente per la raccolta dei rifiuti, automezzi noleggiati da società legate alla famiglia mafiosa trapanese di Vincenzo Virga.

La gestione De Bartolomeis termina nel 1993 e l'impresa fallisce nel 1996, non prima di aver ceduto un ramo d'azienda a una società denominata Rot, riconducibile a esponenti mafiosi.

Nel luglio 1993, si aggiudica il nuovo appalto la società cooperativa Lex anche in virtù del fatto che, sebbene non offra ribassi molto consistenti, il comune appaltante deve escludere dalla gara ditte concorrenti, le quali – pur dotate di notevole esperienza – compiono macroscopici (e sospetti) errori formali nel presentare le loro offerte. Giova alla Lex anche l'insistenza delle pressioni che i Virga esercitano sugli uffici comunali.

Sul finire del 1994, vince a sorpresa l'appalto la società Dusty di Catania, la quale, subito dopo l'aggiudicazione, si rende conto che non ha i mezzi idonei per assicurare il trasporto dei rifiuti, probabilmente «consigliata» a ciò dai furti nei cantieri e da qualche piccolo danneggiamento: perciò deve ricorrere a subappalti, rivolgendosi a quelle stesse ditte che precedentemente, per motivi unicamente giudiziari, non avevano potuto aggiudicarsi la gara. Noleggerà, infatti, gli automezzi per il trasporto dalla De Bartolomeis, dalla Edilviro (società edilizia legata alla famiglia Virga) e dalla ditta individuale Autotrasporti Francesco Virga (figlio di Vincenzo), oltre che da altre imprese asseritamente legate anch'esse ai Virga.

Solo nel luglio 1998, con l'ordinanza di custodia cautelare emessa nei confronti degli indagati, cessa finalmente la gestione illecita del servizio. La cooperativa Lex è stata dichiarata fallita e sono tuttora pendenti vari procedimenti penali per i reati di truffa e falso, nonché di bancarotta fraudolenta. Attualmente l'impianto di riciclaggio di rifiuti di Trapani è gestito dalla Dusty srl di Catania.

La vicenda mette in chiara luce quello che è il classico e indiscusso *modus operandi* delle associazioni camorristico–mafiose e che viene adoperato anche nel ciclo dei rifiuti: l'estorsione. L'ingerenza mafiosa si è realizzata anche grazie ad una fitta rete societaria che faceva capo al Virga, mentre la gestione dell'impianto di riciclaggio è avvenuta attraverso la cooperativa Lex, che svolgeva attività anche nella provincia di Catania, intrattenendo legami con i gruppi mafiosi locali facenti capo al noto Nitto Santapaola. Ciò è plasticamente descritto in un passaggio dell'ordinanza di custodia cautelare: «emergeva come il complesso aggregato societario riconducibile al capo del mandamento di Trapani, il latitante Virga Vincenzo, con le sue articolate propaggini e diramazioni abbia assolto ed assolveva tuttora ad un unitario disegno di Cosa nostra, volto al pieno controllo del sistema del riciclaggio e dello smaltimento dei rsu nel capoluogo trapanese».

Il disegno illecito ha trovato, d'altra parte, l'appoggio di funzionari pubblici preposti agli uffici municipali, sia nella fase di aggiudicazione che dell'esecuzione dell'appalto alla cooperativa Lex. Ma l'infiltrazione nel contesto socio-economico appare così pesante che nessuno se ne

può sottrarre e anche amministratori, certamente non collusi, si sono trovati a rispondere di reati connessi alla loro attività di pubblici ufficiali, unicamente perché l'apparato burocratico li ha potuti indurre ad atti non corretti.

2.2.3 *La mafia dei rifiuti a Palma di Montechiaro*

Va ricordato che il procedimento sull'impianto di Trapani origina da alcune investigazioni sull'organizzazione mafiosa del comune di Palma di Montechiaro che hanno offerto uno spaccato illuminante sul controllo che la criminalità organizzata opera – in quel territorio – anche sul ciclo dei rifiuti: il dominio è tale che che l'impresa titolare dell'appalto per la raccolta e lo smaltimento non ha mai potuto occuparsene effettivamente, ma è rimasto appannaggio esclusivo del *clan* mafioso attraverso l'imposizione dei propri mezzi meccanici e conducenti, mediante la consueta formula fittizia del «nolo a freddo», ossia mascherando l'estorsione con l'emissione di fatture per il presunto noleggio di mezzi meccanici senza conducente.

Inoltre la discarica comunale è stata di fatto pressoché abbandonata, perché il titolare dell'appalto oltre alle estorsioni imposte dalla criminalità organizzata è stato continuamente vessato da multe e penalità varie inflitte dalla polizia municipale che, pur essendo consapevole della grave situazione di illiceità relativa alla gestione della discarica, si è ben guardata dal denunciarla. Va inoltre sottolineato come le sanzioni della polizia municipale siano cessate nel periodo in cui il servizio è stato gestito dagli indagati Luigi e Gerlando Di Falco, entrambi esponenti del gruppo mafioso di Palma di Montechiaro.

Come detto, anche la fase della raccolta dei rifiuti è stata oggetto di pesanti estorsioni in quel comune, con l'imprenditore titolare del servizio costretto ad assunzioni fittizie di vari mafiosi locali e, nonostante tale evidente situazione di sofferenza, anch'egli ha continuato a subire l'imposizione di multe da parte della polizia municipale.

La vicenda presenta grande interesse sotto un altro profilo: le infiltrazioni mafiose nella fase di smaltimento dei rifiuti sono lo specchio preciso dell'alternanza, nella *leadership* mafiosa, delle varie cosche locali, e cioè al cambiare del capo della famiglia reggente, cambia la gestione di tali attività illegali, a dimostrazione del completo dominio delle organizzazioni mafiose «reggenti» sulle attività economiche del territorio.

Una trattazione a sé merita una vicenda relativa alla gestione dell'attività di raccolta e smaltimento di rifiuti assimilabili agli urbani nel comune di Palermo, che è ormai alle sue battute finali ed è stata avviata a seguito di una segnalazione all'organo di procura da parte della stessa Commissione.

Con nota del 3 marzo 1999, la Commissione comunicava infatti a quell'ufficio che nei giorni 8 e 9 luglio 1998 erano state costituite a Palermo 23 ditte individuali per la raccolta e lo smaltimento di rifiuti assimilabili agli urbani: queste avevano tutte sostanzialmente la medesima de-

nominazione sociale (cambiava soltanto la lettera dell'alfabeto finale) e lo stesso indirizzo. I successivi accertamenti effettuati, su mandato della procura di Palermo, dal Gico della Guardia di finanza hanno dimostrato che si trattava di ditte individuali dedite alla raccolta di materiale ferroso che, dopo una differenziazione per tipologia, necessaria per accrescerne il valore, veniva venduto a società specializzata nella lavorazione e trasformazione dei rottami metallici.

Con l'entrata in vigore del «decreto Ronchi» per tutte le ditte che operavano nel settore dei materiali ferrosi, erano sorti grossi problemi al proseguimento dell'attività, in quanto occorreva munirsi di specifica autorizzazione. Gli operatori del settore recupero dei materiali ferrosi avevano richiesto all'autorità comunale di emettere delle ordinanze che consentissero la prosecuzione di tale attività. Non avendo il comune ottemperato, si erano rivolti a un faccendiere, il quale dietro compenso si era assunto l'incarico di costituire le ditte individuali ed una cooperativa, al fine di ottenere le autorizzazioni prescritte.

In realtà si è trattato di un'attività truffaldina, perché il faccendiere non ha fatto alcunché per ottenere le autorizzazioni, ma ha solo fornito senza molta fantasia le denominazioni alle ditte individuali, e a tutti gli operatori del settore ha promesso di organizzare la cooperativa, limitandosi, invece, a cambiare le partite IVA delle ditte individuali in una partita IVA della cooperativa.

Le investigazioni non hanno comunque individuato collegamenti diretti con i gruppi criminali, solo irregolarità amministrative trattandosi di soggetti che operano tuttora senza autorizzazione.

2.2.4 *L'attività della procura distrettuale di Palermo*

Il controllo esercitato dalla criminalità organizzata anche sul ciclo dei rifiuti in Sicilia emerge in maniera netta, e la Commissione deve a questo proposito segnalare in termini positivi l'attività portata avanti dalla procura distrettuale antimafia di Palermo che mira anzitutto ad individuare tutti i produttori di rifiuti che operano sull'intero territorio, per verificare se sono in regola con la normativa, e da essi discendere poi agli smaltitori finali per avere un quadro esatto ed aggiornato della situazione. Sinora, purtroppo, l'esito dei controlli ha evidenziato che coloro i quali gestiscono attività che presuppongono uno smaltimento di rifiuti non rispettano affatto le norme di legge e non conferiscono a ditte autorizzate allo smaltimento degli stessi.

Non sembra esserci quindi dubbio che dietro queste attività si mascheri la consegna dei rifiuti in maniera clandestina a soggetti che poi li portano abusivamente da qualche altra parte, li smaltiscono in luoghi segreti o li fanno sprofondare in mare con grave pericolo per la tutela dell'ambiente.

E, con riferimento ai produttori di rifiuti, un'attività mirata è stata rivolta in particolare ai centri di rottamazione che operano nel territorio di Palermo. Il sindaco del capoluogo siciliano (e non è un caso isolato) ha

autorizzato l'esercizio provvisorio di tali centri pur in mancanza dell'adozione del piano regionale per lo smaltimento dei rifiuti. Invero, il «decreto Ronchi» ha previsto che lo smaltimento di tali rifiuti avvenga in centri autorizzati, da collocare in siti da individuare a cura delle regioni; poiché detto aspetto della normativa in Sicilia è rimasto inattuato (come del resto gran parte delle previsioni del «decreto Ronchi»), per sopperire alle emergenze legate allo smaltimento dei rifiuti è stata contemplata la possibilità di emanare ordinanze contingibili e urgenti. Alcuni sindaci, tra cui appunto quello di Palermo, hanno ritenuto di essere i titolari di tale potere ed hanno autorizzato con ordinanze temporanee ma rinnovate ad ogni loro scadenza, l'esercizio dei centri di rottamazione, mentre il Ministero, di recente, ha precisato che il potere in questione non spetta ai comuni, ma fa capo all'assessorato regionale al territorio e ambiente. Il comune di Palermo allora ha immediatamente revocato le ordinanze, ma avverso detta revoca i titolari dei centri di rottamazione hanno fatto opposizione dinanzi al giudice amministrativo e si versa ora in uno stato di totale incertezza. I centri di rottamazione continuano la loro attività senza le ordinanze, perché sono state revocate (seppure si è impugnata la loro revoca), quindi in una situazione di palese illegittimità.

Un altro aspetto rilevante è quello relativo allo smaltimento dei rifiuti ospedalieri della città di Palermo: risulta alla Commissione che il rifiuto ospedaliero prelevato dal privato non viene pesato, benché l'ente pubblico paghi a peso. I danni economici che ne conseguono sono rilevanti. Il meccanismo è semplice: la ditta ritira i rifiuti, non li pesa (in alcuni casi l'ente pubblico non ha neppure installato gli strumenti per l'operazione di pesatura) ma attesta un determinato peso che viene «certificato» dall'operatore addetto al ritiro. Sulla base di tale documentazione la ditta privata chiede ed ottiene il pagamento dei rifiuti nelle quantità a suo dire smaltite. È difficile sostenere che non vi sia complicità da parte dell'ente pubblico, tenuto quantomeno a predisporre gli strumenti per vigilare; certo è che il destinatario finale dei rifiuti attesta a sua volta falsamente l'avvenuto smaltimento in discarica di quanto l'appaltante ha dichiarato. In alcuni casi l'apparente destinatario finale nega in maniera decisa di aver mai ricevuto i rifiuti, ed allora è chiaro che essi sono stati sepolti in qualche sito lontano da occhi indiscreti o, addirittura, gettati in mare.

2.3 *Il controllo criminale in Campania*

In questa regione, tuttora in fase emergenziale per quanto concerne lo smaltimento dei rifiuti, il ruolo preminente delle organizzazioni camorristiche nel settore del trasporto e dello smaltimento illecito dei rifiuti appare evidente anche in riferimento alla presenza quasi monopolistica imposta nel settore della commercializzazione del calcestruzzo, attraverso la formazione di due società consortili, corrispondenti alle aree di influenza delle due principali organizzazioni camorristiche operanti nella regione: la Procal operante nella zona vesuviana, nolana e della città di Napoli, area di influenza del *clan* Alfieri, e la Cedic, operante nel casertano,

area di influenza del *clan* dei casalesi. Tali consorzi sono stati addirittura sanzionati dall'autorità *antitrust* per l'abuso delle posizioni di monopolio conquistate nel settore.

Questa ripartizione (finalizzata anche alla suddivisione interna delle quote spettanti alle varie organizzazioni criminali) viene riprodotta dalla camorra anche nel settore dei rifiuti, ove le organizzazioni criminali più importanti assolvono ad un ruolo catalizzatore degli interessi riconducibili ad organizzazioni di minore importanza.

Sul punto, è di particolare interesse quanto riferito dal comandante della regione dei carabinieri Elio Toscano, nel corso dei lavori del seminario svoltosi a Napoli il 18 febbraio 2000 sull'istituto del commissariamento per l'emergenza rifiuti, il quale, dopo aver sottolineato l'identità dei soggetti appartenenti alla criminalità organizzata che ruotano attorno al ciclo del cemento e a quello dei rifiuti, ha rappresentato come gli illeciti commessi nell'ambito del ciclo del cemento, riferiti alla criminalità organizzata, sono stimati in Campania intorno al 17 per cento sul totale nazionale.

Certo, la gestione commissariale ha contribuito ad un miglioramento della situazione almeno per il settore delle discariche, grazie alla gestione diretta delle stesse da parte del commissario delegato, ma la situazione rimane ancora assai critica negli altri settori, specie quello del trattamento dei rifiuti industriali, che si offre in particolar modo all'attività di declassificazione dei rifiuti pericolosi in rifiuti non pericolosi, per finire poi in cave e discariche abusive disseminate sul territorio. Le informazioni a disposizione della Commissione mostrano un sensibile incremento di tali attività illecite.

Sono univoci inoltre i segnali in merito alla riconducibilità di molte imprese del ciclo dei rifiuti all'azione delle organizzazioni camorristiche. Si tratta in molti casi di società di particolare rilevanza nel settore dell'intermediazione, del trasporto e dello smaltimento di rifiuti, che dispongono di notevoli mezzi finanziari, possono imporre tariffari controllati per la trattazione di materiali ed hanno la capacità di gestire i traffici con efficienza e mobilità sull'intero territorio nazionale.

Tale attività produce effetti devastanti, a volte irreversibili, sul piano ambientale, come ha dimostrato già all'inizio degli anni novanta l'indagine «Adelphi», che individuò un fenomeno di smaltimento abusivo per milioni di tonnellate di rifiuti di ogni tipologia, nonché gravissimi casi di occultamento di rifiuti tossici. È qui opportuno evidenziare come, a livello processuale, tale indagine si è conclusa con l'assoluzione di tutti i principali artefici del traffico per prescrizione dei reati contestati: ciò a dimostrazione della inadeguatezza del sistema sanzionatorio in materia, più volte denunciata da questa Commissione. Da allora (le inchieste lo confermano) la situazione si è persino aggravata e si è consolidata la vocazione della Campania a fungere da «pattumiera d'Italia», al punto che oggi il suo territorio sembra essere saturo e si registra quel fenomeno – già posto in evidenza dalla Commissione ed in continuo aumento – per cui i rifiuti

vengono smaltiti illegalmente in altre regioni, come il Lazio, la Basilicata e soprattutto l'Abruzzo.

Un ulteriore esempio della cosiddetta «circolarità» di cicli d'impresa apparentemente diversificati emerge in Campania dall'attività di estrazione della sabbia – materiale che, insieme agli inerti, è uno degli elementi impiegati nella produzione del calcestruzzo – attività regolata da normative e potestà amministrative regionali: per evitare tali controlli e sostituirli con quelli di competenza delle amministrazioni comunali, giudicati più facilmente condizionabili, si è diffusa la pratica di impiantare attività di allevamento di pesci che mascherino le attività di estrazione della sabbia e quelle di successivo occultamento dei rifiuti nei vuoti provocati dalle pratiche estrattive. In alcune zone si sono diffuse vasche ittiche nelle quali sono presenti (quando va bene) pochissimi pesci e le stesse vasche segnano i luoghi in cui, a seguito dell'estrazione incontrollata di sabbia, si sono determinate fratture tali da provocare l'abbassamento del livello del suolo in aree piuttosto estese del casertano e nella zona di Villa Literno: questi vuoti vengono colmati attraverso lo sversamento abusivo di rifiuti, in modo da «saldare» le fratture precedentemente provocate.

Emblematica l'indagine sul *clan* dei casalesi capeggiato da Francesco Schiavone soprannominato «Sandokan», attualmente detenuto: i rifiuti – provenienti in gran parte dal nord Italia e costituiti principalmente da scorie di natura tossico-nociva – cambiavano denominazione, divenendo rifiuti normali, in appositi centri di stoccaggio e poi venivano immessi nel casertano, mediante certificazioni false, soprattutto nelle zone di Villa Literno e Baia Verde. In queste località è stato reperito un considerevole numero di bidoni contenenti rifiuti di natura tossica, di difficile recupero.

Evidenti ed allarmanti sono qui le interconnessioni tra imprenditoria deviata e criminalità organizzata. A condurre i traffici illegali era infatti tale Statuto, un soggetto affiliato alla camorra, con compiti prettamente imprenditoriali interessandosi di vari settori della finanza. Il suo ruolo chiave risulta confermato dal fatto che presso la sua ditta sono state individuate ingenti quantità di rifiuti pericolosi gestiti illecitamente. Il condurre tale attività presso aziende ben individuabili (come la Italbeton di Santa Maria Capua Vetere), in luoghi abitati e non molto lontani dal centro, dimostra ulteriormente la possibilità per i clan criminali di agire in maniera del tutto indisturbata. Tale è anche l'esempio di Villa Literno – luogo di costanti rinvenimenti di rifiuti tossici e nocivi – ove, almeno negli anni passati, si sono succeduti sindaci come Riccardi e Vincenzo Tavoletta, legati all'organizzazione camorristica; ed ancora quello di Casal di Principe, comune nel quale, per anni, è stato imposto con i voti controllati dalla camorra un sindaco della stessa: cioè una vera e propria immedesimazione tra politica e criminalità organizzata.

La Italbeton di Rodolfo Statuto venne individuata come una delle primi società presso cui venivano depositati i rifiuti tossico-nocivi fin dagli inizi del 1994; la vicenda di questa società ha mostrato la capacità della criminalità organizzata di muoversi agilmente sul territorio, e dunque il suo controllo dello stesso. Dopo il sequestro dell'impianto è stata infatti

individuato lo stabilimento della *ex* Fonderie Castelli di Tortona come luogo ove venivano stoccati temporaneamente i materiali, in attesa del dissequestro dell'area di Serre – altro sito di proprietà della Ecologia Ambientale del quale disponeva Pasquale Di Giovanni. Lo stoccaggio presso la *ex* Fonderie è proseguito fino al febbraio 1995, periodo in cui è stata sequestrata e, in attesa dell'imminente dissequestro della discarica di Serre, ha avuto inizio la ricerca di una serie di altre località attraverso le quali poter garantire lo stoccaggio delle sostanze.

I successivi siti furono localizzati a Capalbio presso la società Marsid, a Grosseto (la Busisi Rottami), ad Orvieto (Trenta Vizi), Capranica (Ecoliner) e Fabrica di Roma (Raffinerie Metalli Quartaccio); i siti di queste società sono stati utilizzati come centri di stoccaggio intermedio tra le ditte produttrici del rifiuto e quella che sarebbe dovuta essere la discarica finale. Addirittura presso il centro di stoccaggio della Trenta Vizi ad Orvieto sono giunte direttamente le polveri di abbattimento fumi, sostanze con una tossicità così elevata che il titolare, per non detenerle in grosse quantità, ad un certo momento ne ha rifiutato una parte. Il meccanismo di continue nuove individuazioni di siti di smaltimento abusivo è proseguito per tutto il 1996, interessando diverse parti del territorio nazionale e coinvolgendo aziende operanti sia nell'Italia settentrionale che in quella meridionale.

Le vicende illustrate, in un contesto complicato e difficile quale è il territorio campano, mostrano in maniera univoca le forti interessenze tra apparati dell'amministrazione pubblica ed organizzazioni criminali. Al riguardo basta ancora citare alcune altre realtà locali, come quella del comune di San Tammaro, il cui sindaco è stato arrestato per collegamenti con l'organizzazione che operava estorsioni ai cantieri dell'alta velocità; così per il sindaco di Mondragone, arrestato per favoreggiamento aggravato in relazione ad una serie di estorsioni poste in essere in danno di imprenditori; così per il sindaco di Parete, presidente di un consorzio che ha versato ripetutamente alla camorra somme di denaro a titolo di tangenti legate ad appalti.

2.3.1 *L'inchiesta «Eco»*

Per illustrare in maniera ancora più incisiva come la criminalità organizzata voglia assegnare alla Campania il ruolo di «pattumiera d'Italia» è opportuno fare riferimento specifico all'inchiesta «Eco» della direzione distrettuale antimafia di Napoli, prossima alla chiusura della fase delle indagini, e relativa al controllo delle attività di smaltimento di varie tipologie di rifiuti, che il *clan* dei casalesi ha esercitato sul territorio nazionale nel periodo 1994-1997.

L'attività investigativa svolta – di cui la Commissione ha ritenuto opportuno essere informata in maniera costante – ha consentito di ricostruire gli ingenti flussi economici e finanziari derivanti dai profitti dell'attività illecita consumata da parte di numerosi soggetti (101) e società sia commerciali (13) che di trasporto (21), nonché aziende produttrici di rifiuti

(9), centri di stoccaggio intermedi (6), società di smaltimento rifiuti (8). Il flusso illecito di scorie movimentate sul territorio nazionale nel periodo compreso tra giugno 1994 e marzo 1996 si aggira intorno agli 11 milioni di chilogrammi di rifiuti pericolosi tra il 1994 ed il 1996 (oltre un milione di chilogrammi di rsu risultano movimentati nel solo periodo marzo 1996 – giugno 1997).

Alcuni collaboratori di giustizia hanno fornito un quadro inquietante della situazione esistente, poiché dalle loro dichiarazioni emerge la «territorializzazione» di questo tipo di attività illecita da parte delle organizzazioni criminali operanti nel casertano. Risulta a questo proposito alla Commissione che il gruppo dei casalesi continua a esercitare il suo dominio sull'intera provincia di Caserta, attraverso un controllo capillare del territorio che gli assicura – per quanto riguarda il ciclo dei rifiuti – pronta disponibilità di luoghi dove creare dei buchi in cui nascondere rifiuti o addirittura sversarli a cielo aperto.

Dalla fine degli anni ottanta è poi cambiato l'approccio dei gruppi criminali rispetto ai tradizionali metodi violenti (si tratta peraltro di un fenomeno di portata più generale che la Commissione ha dovuto registrare e sul quale torneremo più avanti). Le industrie produttrici di rifiuti – in particolare nei processi industriali legati all'alluminio, che sono prevalente oggetto delle investigazioni della dda di Napoli – nel corso della lavorazione dei metalli, devono farsi carico di costi elevati per lo smaltimento del materiale di scarto prodotto, costituito da rifiuti speciali e tossico-nocivi (polveri di macinazione delle schiumature di alluminio e polveri di abbattimento dei fumi), che non possono essere riciclate e reinserite nel ciclo produttivo, a causa dell'elevato costo di lavorazione e dell'esigua quantità di alluminio che se ne potrebbe ricavare. Inoltre, sul territorio nazionale sono poche le discariche attrezzate ed autorizzate allo smaltimento di tale materiale. L'organizzazione criminale, in siffatto contesto, offre un efficiente servizio alternativo che abbatte i costi e garantisce la continuità nello smaltimento dei rifiuti, poiché assicura il superamento di qualunque ostacolo di tipo burocratico e consente l'immediato deflusso degli scarti di produzione senza andare troppo per il sottile nel rispetto della normativa vigente. Si determina, quindi, uno stretto rapporto tra produttore dei rifiuti ed organizzazione criminale, in cui il primo – consapevolmente o meno – si rivolge a soggetti che scientemente e per proprio tornaconto mettono in atto un micidiale ciclo illegale. Al di là della consapevolezza dei produttori, a questi va comunque rimproverata una scarsa attenzione nella scelta dei soggetti cui affidare i propri rifiuti, scelta dettata più che altro da ragioni di risparmio d'impresa.

2.3.2 *L'attività della procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere*

Una disamina a sé meritano le vicende all'attenzione della procura di Santa Maria Capua Vetere, dove l'organo di procura si è dimostrato ben consapevole delle dimensioni del fenomeno dello sfruttamento illecito

delle cave e delle forti implicazioni criminali, aprendo indagini ad ampio raggio sulla situazione delle cave presenti nel circondario e procedendo, negli ultimi anni, al sequestro di oltre 800 aree trasformate in discariche abusive.

Le prime indagini hanno portato all'arresto in flagranza di sei persone colte nell'atto di interrare a circa dieci metri di profondità, all'interno di buche realizzate in un fondo coltivato a barbabietole da zucchero sito in Castel Volturno, centinaia di tonnellate di rifiuti pericolosi. Alcuni dei sei fermati hanno gravi precedenti penali e sono sospettati di gravitare nei clan camorristici. A monte dell'attività di smaltimento illecito vi era un centro di stoccaggio di Cassino, dove nel tempo sono state accumulate ingenti quantità di rifiuti speciali di varia tipologia: è singolare notare come, nonostante la non regolarità del centro, i rifiuti erano ammassati con un certo ordine, suddivisi a seconda della loro natura.

Sono stati poi accertati ingenti sversamenti illeciti di rifiuti di ogni tipo, compresi bidoni contenenti rifiuti tossici, presso una cava abusiva di S. Angelo in Formis, a pochi metri dal fiume Volturno, nel quale sono finiti i reflui di tale illecita attività. In assenza di una norma che sanzioni l'attivazione, coltivazione e gestione di una cava senza concessione o autorizzazione, è stato possibile contestare solo il deturpamento e la distruzione di bellezze naturali.

Altra inchiesta avviata dalla procura ha ad oggetto la vicenda degli aiuti umanitari della Caritas, finiti in discariche abusive nell'agro aversano e avellinese. È emblematico che il primo luogo in cui questi materiali sono stati rinvenuti nell'ottobre 1999 è Casal di Principe, territorio da sempre utilizzato per lo smaltimento illegale di rifiuti e ormai ridotto a un enorme immondezzaio, con ripercussioni gravissime non soltanto ai beni ambientali, ma anche alla salute dei cittadini. Ed è interessante notare come alcuni gestori di tali traffici illeciti si identificano negli stessi soggetti arrestati in flagranza di reato nell'operazione effettuata a Castel Volturno di cui sopra. Su quest'ultima vicenda, peraltro, sta indagando anche la dda di Firenze, in relazione all'omicidio di un pregiudicato camorrista di Ercolano.

Da ultimo, il 12 luglio 2000, è stata posta sotto sequestro l'azienda Bitumitalia, dove sono stati rinvenuti circa 100.000 quintali di rifiuti pericolosi, precisamente polveri provenienti dagli impianti di abbattimento fumi di industrie siderurgiche del nord Italia. Si tratta di un riscontro giudiziario di particolare gravità, poiché evidenzia come tale rifiuto sia stato utilizzato per la realizzazione di rilevati stradali nonché per materiali da costruzione: in sostanza esistono abitazioni realizzate con rifiuti pericolosi.

2.4 *Il clan dei casalesi: un paradigma delle ecomafie*

Già la Commissione d'inchiesta operante nella XII legislatura aveva indicato la provincia di Caserta come «il territorio dell'ecomafia». È noto come su tale area esista il dominio criminale del cosiddetto «*clan* dei casalesi», guidato fino al momento del suo arresto da Francesco Schiavone,

detto Sandokan. Il *clan*, che ha la sua base a Casal di Principe, estende le sue attività a tutta la provincia di Caserta, ad alcune aree del beneventano e dell'avellinese, nonché alla provincia di Latina (nel Lazio); secondo quanto riferito alla Commissione, il *clan* conterebbe su un numero di affiliati intorno alle diecimila unità. Dal punto di vista dell'organizzazione criminale, il clan dei casalesi presenta caratteristiche affini a quelle della mafia siciliana più che a quella della camorra campana; per ciò che più direttamente riguarda questa relazione, invece, si deve da subito rilevare come le attività economiche sulle quali il clan maggiormente si concentra lo fanno in qualche maniera assurgere a «paradigma» dell'ecomafia. I due cicli economici tipici dell'ecomafia – cemento e rifiuti – sono infatti sfruttati a fondo e in tutte le direzioni dal *clan* dei casalesi: l'attività estrattiva, l'edilizia abusiva, lo smaltimento dei rifiuti, sia esso illecito o gestito da imprese in qualche modo comunque riconducibili all'organizzazione criminale.

Il ciclo economico ecomafioso nasce e finisce nell'elemento cava: da qui vengono estratti – direttamente in maniera illecita o comunque da imprese del *clan* – i materiali inerti per le costruzioni (in gran parte abusive); una volta esaurita l'attività estrattiva nella cava vengono sepolti in maniera illecita i rifiuti provenienti da tutta Italia. Da questo punto di vista l'emblema dell'attività ecomafiosa è senz'altro l'area di Sant'Angelo in Formis – sequestrata dalla procura di Santa Maria Capua Vetere – dove erano presenti sia i macchinari per l'attività estrattiva (che nel frattempo aveva rotto la falda creando uno dei noti «laghetti»), sia migliaia di tonnellate di rifiuti di ogni tipologia smaltiti ovviamente in maniera illecita.

Una delle costanti dell'azione del *clan* dei casalesi è quindi l'aggressione e il depauperamento, fino al degrado più estremo, dell'ambiente. Ma se questa è una caratteristica di diversi clan criminali, ciò che rende «paradigmatica» l'azione di questa organizzazione è la sua imprenditorialità. È stato infatti evidenziato alla Commissione come – ad esempio – il mercato del calcestruzzo è sotto il controllo del clan che, con la realizzazione di un consorzio *ad hoc*, ha di fatto imposto a chiunque volesse operare in tale settore economico l'adesione all'economia criminale.

Per quanto riguarda invece la gestione dei rifiuti il discorso è in parte più complesso: il controllo sulle attività di illecito smaltimento è purtroppo fuori discussione, dato il capillare controllo del territorio operato dal clan. L'aspetto legale va invece considerato da diverse angolazioni: la fase dello smaltimento è gestita direttamente dal commissario di governo (il prefetto di Napoli) e dunque sono da escludere infiltrazioni della criminalità organizzata, come peraltro confermato dallo stesso prefetto di Napoli in sede di audizione davanti alla Commissione. Le fasi della raccolta e del trasporto sono invece fortemente a rischio, come evidenziato, sempre nella stessa audizione, dal prefetto di Napoli, che ha precisato alla Commissione come circa il 90 per cento delle aziende che operano in questo settore hanno collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata.

Come si esplica tale controllo, e come tale controllo abbia in buona misura determinato l'attuale fase emergenziale per il ciclo dei rifiuti in Campania, emerge in maniera evidente dalle vicende relative all'appalto per la raccolta e lo smaltimento a Mondragone (Caserta). Si tratta di un episodio emblematico che è opportuno ripercorrere seguendo la ricostruzione cronologica eseguita dalla direzione investigativa antimafia di Firenze:

«*4 marzo 1991*: il consiglio comunale, con verbale n.17, a prosieguo della seduta del 18 febbraio 1991 ed a chiarimento della delibera n.1253 del 19 settembre 1990, delibera l'approvazione del capitolato stanziato per lo smaltimento dei rsu. Nella delibera viene specificato l'ammontare della spesa di gestione pari a lire 2.952.936.000;

20 dicembre 1991: viene deliberata l'aggiudicazione dell'appalto per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti alla ditta Covim, che si aggiudicava l'asta per la somma di lire 2.923.000.640 al netto del ribasso dell'1per cento sul prezzo a base d'asta. Si rappresenta che dagli atti risulta che delle ditte invitate alla gara d'appalto solo tre, tra cui la Covim, si presentarono; una, la ditta Fungaia Monte Somma di Ottaviano, non veniva ammessa perché facente parte di un raggruppamento di imprese, mentre la gara era per ditte individuali; l'altra, la Ciccarelli G. Battista di Giugliano, offriva un ribasso dello 0,6per cento, quindi non veniva accettata. Altre due ditte inviavano una raccomandata nella quale specificavano di non poter partecipare alla gara;

10 febbraio 1992: la Commissione straordinaria delibera di fornire chiarimenti al Coreco della provincia di Caserta in merito all'esclusione della ditta Fungaia Monte Somma. Detta ditta veniva esclusa in quanto invitata come ditta individuale e non come capogruppo di impresa riunita e che la ditta facente parte del gruppo non era stata invitata a partecipare alle gare;

15 maggio 1992: la Commissione straordinaria deliberava che doveva essere revocata la delibera del 20 dicembre 1991, con la quale veniva conferita l'aggiudicazione della gara di appalto alla ditta Covim e che la cessazione entrava in vigore dal 1 giugno 1992, in quanto il decreto regionale di autorizzazione per il predetto servizio presentato all'atto della gara era illegibile;

19 maggio 1992: la Commissione straordinaria, in merito alla revoca dell'appalto alla Covim, bandiva una nuova gara di appalto. Delle sette ditte invitate, a rispondere alla gara furono la Fungaia Monte Somma, la Ciccarelli G. Battista, la Tedesco Antonio, che rese edotte del problema furono invitate a far pervenire, in busta chiusa, l'offerta per l'aggiudicazione entro le ore 12.00 del 22 maggio 1992. Ma nessuna delle tre ditte fece pervenire l'offerta. A questo punto la Commissione straordinaria provvedeva ad invitare altre otto ditte delle quali solo la Capasso Ciro di Grumo Nevano si presentava e resa edotta del problema veniva invitata a far pervenire l'offerta per l'aggiudicazione entro le ore 11.00 del giorno 29 maggio 1992. Anche questa ditta non faceva pervenire alcuna offerta e con fax datato 28 maggio 1992 manifestava la propria indisponibilità.

Quindi in considerazione dell'urgenza e che non essendoci altre ditte specializzate nel settore per svolgere detto servizio, e risultava indispensabile assicurare il servizio per i rsu, veniva deliberato di continuare ad affidare alla Covim le operazioni con decorrenza dal 1º giugno 1992, con le stesse condizioni dell'appalto revocatogli in precedenza;

3 luglio 1992: la Commissione straordinaria per i chiarimenti richiesti dal Coreco delibera che la Covim è autorizzata a smaltire i rsu presso l'impianto della società Alma, sita in Villaricca;

18 marzo 1993: a seguito della delibera n. 169 del 20 dicembre 1991 viene ratificato il contratto di appalto per la raccolta e lo smaltimento dei rsu tra il comune di Mondragone e la Covim. Dal contratto si evince che l'importo mensile per le operazioni di cui sopra è di lire 243.617.220; l'appalto sarebbe terminato al momento del conferimento dell'incarico alla ditta vincitrice della gara in quel momento in corso di espletamento;

18 dicembre 1995: il consiglio comunale in merito alla indizione della gara di appalto per la raccolta dei rsu delibera l'approvazione del nuovo capitolato speciale d'appalto pari a lire 10.426.200.000 con affidamento triennale per il periodo 1996-1998;

23 settembre 1996: il consiglio comunale chiarisce al Coreco della provincia di Caserta quanto deliberato in data 18 dicembre 1995 in merito alla indizione della gara d'appalto per la raccolta dei rsu e dell'approvazione del capitolato speciale di appalto stanziato per tale scopo;

14 febbraio 1997: il consiglio comunale, in merito alla gara d'appalto per l'affidamento del servizio di raccolta, spazzamento, smaltimento e trasporto dei rsu delibera di indire una gara di appalto a mezzo di licitazione privata con procedura accelerata;

30 maggio 1997: il consiglio comunale delibera l'approvazione dell'elenco delle ditte per la gara di appalto. Le ditte in argomento risultano essere: Covim, Ecocampania, Risan, Solapuma, Italo-Australiana, Consorzio Nazionale Servizi, mentre veniva esclusa Il Triangolo;

29 novembre 1997: la giunta comunale delibera l'approvazione di gara infruttuosa per il servizio di raccolta, spazzamento, smaltimento e trasporto dei rsu. Nel verbale viene fatto riferimento alla delibera dell'11 novembre 1996, vistata favorevolmente dal Coreco di Caserta, nella quale si provvedeva alla riapprovazione del capitolato speciale d'appalto per il servizio in argomento. Inoltre viene specificato che alla gara avevano partecipato due ditte: la Covim e l'Ecocampania, ma veniva altresì specificato che in data 18 luglio 1997 l'aggiudicataria della gara era stata l'Ecocampania. In data 31 luglio 1997 la Covim chiedeva che fosse sospesa la gara e che, in data 6 novembre 1997, venisse redatto verbale di gara infruttuosa per vizi formali. Nel contempo, a causa della necessità di dover proseguire il servizio di raccolta, spazzamento, smaltimento e trasporto dei rsu, veniva confermata alla Covim la proroga a continuare a svolgere le operazioni in argomento, con le stesse modalità, patti, prezzo e condizioni stabilite nel contratto del 10 marzo 1993;

23 dicembre 1997: il responsabile del servizio per la ripartizione tecnica urbanistica, in merito alla gara di appalto per il servizio di raccolta,

spazzamento, smaltimento e trasporto dei rsu, determina di indire una gara a licitazione privata e la riapprovazione del bando di gara e la lettera di invito per il servizio».

L'appunto è del 6 maggio 1998, e a quella data l'appalto per il servizio di raccolta dei rsu a Mondragone non era ancora stato aggiudicato! Per la camorra che si fa impresa, com'è il caso del *clan* dei casalesi, quello dei rifiuti è un settore economico nel quale intervenire come in qualsiasi altro dove esista la possibilità di aggiudicarsi pubblici appalti. E dall'intervento nel ciclo dei rifiuti ne conseguono guadagni illeciti poi reinvestiti – ad esempio – in attività turistiche, com'è il caso di un centro residenziale a Montecatini Terme (Pt) che, secondo la ricostruzione della Direzione distrettuale antimafia di Napoli, è stato acquisito proprio con capitale derivante dall'attività ecomafiosa. Ma se l'ecomafia ha l'intuizione imprenditoriale dei settori economici di maggior rendimento, è – almeno allo stato attuale – carente dal punto di vista delle capacità tecnologiche. L'intervento diretto lo si riscontra pertanto nei settori della raccolta e del trasporto dei rifiuti, il che non equivale a sminuire la gravità della situazione ma a sottolineare che la realizzazione di cicli integrati ad alto contenuto tecnologico potrà contribuire a risanare questa fetta di mercato.

L'attività del *clan* dei casalesi, tuttavia, conferma l'allarme che la Commissione aveva lanciato in occasione del già richiamato forum di Napoli, relativo al salto di qualità che le ecomafie stavano compiendo. I clan criminali non si limitano più al solo smaltimento illecito, ma si trasformano essi stessi in impresa anche nel ciclo dei rifiuti. Non si accontentano più di imporre la «tassa camorra» – cioè una quota percentuale fissa su ogni lira guadagnata dalle aziende nel territorio controllato dall'organizzazione – ma si fanno impresa. Nel settore del calcestruzzo la creazione dei consorzi controllati dalla camorra – come è stato ben delineato alla Commissione – ha portato all'eliminazione della «tassa camorra» e alla conseguente riduzione del prezzo di questo materiale. Una soluzione del genere non la si è ancora registrata nel settore rifiuti, infatti dalla documentazione esistente in Commissione emerge con chiarezza come il clan dei casalesi imponga una sorta di tariffario a seconda dell'importo dell'appalto, per cui se dal comune di Mondragone, con un'azienda ad essi direttamente collegamente, pretendevano di guadagnare sessanta milioni al mese imponendo loro l'importo dell'appalto, per quanto riguarda il comune di Sessa Aurunca (di dimensioni pari a Mondragone), la tangente richiesta alla ditta aggiudicataria dell'appalto (non collegata al clan) era assai simile.

Non è più quindi la realizzazione della «semplice» discarica abusiva, o il «solo» condizionamento degli appalti, ma è tutto ciò più l'intervento diretto nel ciclo dei rifiuti che rende paradigmatica l'azione del clan dei casalesi: è la criminalità organizzata che prima impone la tassa camorra, poi crea i consorzi, esclude dal mercato le aziende che non aderiscono ai consorzi, crea le sue imprese e – grazie ai consorzi – controlla le altre, e in questa maniera (particolare non secondario) controlla anche la distribuzione dei posti di lavoro, creando consenso e quindi un clima quanto

meno di non ostilità al giogo criminale. Un intervento diretto in questo settore economico al quale, secondo la Commissione, si debbono opporre strumenti investigativi ed amministrativi sofisticati, quali un effettivo controllo delle titolarità delle aziende, una trasparenza piena degli appalti pubblici, il coordinamento – anche telematico – e la condivisione di tutte le informazioni a disposizione dei singoli apparati dello Stato. La mano pubblica destra deve sapere ciò che fa (e sa) la mano pubblica sinistra: la sinergia e la collaborazione può solo moltiplicare le forze e le conoscenze, come questa Commissione ha avuto di constatare direttamente, purtroppo in non molte occasioni.

È opportuno ricordare come il numero degli affiliati al solo clan dei casalesi sia stimato intorno alle diecimila unità (superiore di alcune migliaia all'intero organico del Corpo forestale dello Stato). Negli ultimi anni, comunque, i presidi dello Stato sono aumentati: nella provincia di Caserta è stato aperto un comando del Nucleo operativo ecologico dei carabinieri, è attiva – presso la prefettura – un'unità di crisi dedicata proprio al ciclo dei rifiuti. Un'attenzione che ha indotto il clan dei casalesi a modificare la sua attività nel campo degli sversamenti illeciti: come collaboratori di giustizia hanno rivelato alla Commissione, la criminalità organizzata ha infatti ritenuto di non usare enormi cave abusive come discariche, ma di procedere con il meccanismo dello «sversa e fuggi». Non solo, dalla provincia di Caserta il clan ha cominciato a «esportare» questa illecità attività al matese e alla marsica.

2.5 *Il nesso tra cave abusive e smaltimenti illeciti*

La connessione tra coltivazione abusiva di cave e smaltimenti illeciti è stata già all'attenzione della Commissione operante nella passata legislatura. In questa si sono avute ulteriori e numerose conferme dalle audizioni dei magistrati impegnati nel settore. È anzitutto opportuno fare riferimento alla situazione normativa rilevata in Campania, regione che più delle altre è colpita da tale doppio fenomeno illegale. Una prima legge regionale del 1985 è stata replicata nel 1995: il testo prevede, in assenza di un piano-cave specifico per la regione Campania, la possibilità di continuare ad effettuare l'attività estrattiva in alcune cave, sia pure a certe condizioni, nonché la possibilità di recupero ambientale o di riqualificazione delle aree oggetto delle vecchie cave dismesse, cosa che rischia di diventare la leva per consentire attività di illecito utilizzo.

Si può ora parlare di un ulteriore aspetto e di altre implicazioni, rispetto ad una vecchia discarica abusiva in provincia di Salerno, già esaurita da qualche anno, nelle cui aree circostanti erano presenti altre discariche abusive ove si svolgevano attività estrattive e di sversamento, soprattutto di inerti da costruzione e di materiali plastici. Attorno alla discarica vi era uno sversamento di percolato che aveva dato luogo addirittura a veri e propri laghi. La situazione si è aggravata allorché il titolare, che nella zona portava avanti un'attività di escavazione, scavando ha contribuito a far crollare parzialmente una parte della vecchia discarica, cau-

sando una fuoriuscita di percolato che incrementava la superficie dei laghi e laghetti già esistenti. Questo ha creato problemi igienico-sanitari, per cui si è provveduto a sequestrare l'intera area della discarica e tutta l'area di cava oggetto dell'abusiva estrazione.

Significativo – in una zona limitrofa – appare l'utilizzo delle cave nella marsica, divenute sito elettivo di discarica; in tal caso si è riscontrata la capacità di adeguamento dei pregiudicati locali, divenuti in breve tempo la manovalanza deputata al rinvenimento dei siti di discarica, ed una prontezza nel reperimento di sempre nuove discariche. Così la camorra casertana non solo ha potuto continuare le sue attività di smaltimento illecito, ma ha anche creato clan «satelliti» in territori dove prima non era attiva: in questo casi il ciclo dei rifiuti rappresenta per la criminalità organizzata anche un'opportunità di espansione nelle aree non tradizionali.

È opportuno fare riferimento anche alla cosiddetta «operazione Mori», di cui la Commissione ha ritenuto essere informata direttamente dall'autorità giudiziaria di Lanciano. L'indagine, molto delicata e complessa, è ancora in corso, ma già emergono con chiarezza sia fenomeni di collusione amministrativa per il rilascio di autorizzazioni alle discariche, sia l'esistenza di collegamenti (mediante i noti meccanismi di smaltimento) tra attività di traffico illecito di rifiuti ed attività di gestione di cave per l'estrazione di materiale inerte per l'edilizia. Nel centro di smaltimento della ditta coinvolta nelle indagini, localizzato in Cerratina di Lanciano, ove formalmente veniva condotta un'attività di «cava con annesso impianto di frantumazione inerti», è risultato che in realtà nella parte esaurita della cava, sottoposta al ripristino ambientale, veniva effettuato uno smaltimento illecito di rifiuti miscelato con inerti; inoltre, i materiali stoccati producevano percolato che si immetteva, naturalmente senza alcun rispetto degli indici tabellari della legge 319/76, in un vicino rigagnolo affluente del fiume Sangro.

Altre vicende significative sono quelle relative alla gestione della cava Masci, in provincia dell'Aquila, dove risultano smaltimenti illeciti di rifiuti pericolosi provenienti da altre regioni (10).

In Liguria, a Borghetto Santo Spirito, sono state rinvenute circa 25 mila tonnellate di rifiuti pericolosi in una cava di proprietà di tale Federico Fazzari, parente di Carmelo Gullace, persona già sottoposta a misure cautelari antimafia; a questi rifiuti, vanno aggiunti altri 40 mila fusti che sarebbero stati seppelliti – a detta dello stesso Fazzari – dalla medesima organizzazione in una cava sita nei pressi di Lavagna, non ancora individuata.

In Sicilia è stato accertato lo smaltimento ilecito di rifiuti pericolosi presso una cava abusiva sita in Montanaro (Tp): in tal caso la scoperta è stata effettuato a seguito delle dichiarazioni di un collaboratore di giustizia trapanese che ha riferito su attività di intermediazione ad opera di cosche mafiose operanti in provincia di Trapani.

---

(10) V. doc. XXIII n. 19 (relazione sull'Abruzzo).

L'utilizzo delle cave come discariche è un fenomeno comune anche all'interno di stabilimenti industriali: a Colleferro, nell'insediamento industriale Bpd, in una ex cava pozzolana, dismessa da molti decenni, l'attività estrattiva ha comportato nel tempo la formazione di una serie di terrazzamenti a varie quote fino ad una profondità di cinquanta metri. Tale cava, tra la fine degli anni settanta ed il dicembre 1985, è stata utilizzata come discarica per rifiuti speciali provenienti dalle lavorazioni dello stabilimento, in virtù di una specifica autorizzazione regionale. I rifiuti – per i quali è stato approntato un piano di messa in sicurezza – provenivano essenzialmente dalla lavorazione di carri ferroviari e dalle lavorazioni chimiche e dei propellenti.

2.6 *Le infiltrazioni delle organizzazioni criminali di tipo mafioso nelle aree non tradizionali*

La Commissione ritiene di dover sottolineare come tali traffici illegali di rifiuti siano significativi non solo – o non tanto – dal punto di vista della gestione illecita dei rifiuti, ma soprattutto per ciò che rappresentano in termini di infiltrazioni mafiose nelle aree non tradizionali'. Infatti l'ingresso delle società mafiose nell'affare, o comunque l'utilizzo di metodiche e strumenti tipici della cultura mafiosa, ingenera inevitabilmente la nascita di gruppi criminali organizzati satelliti che operano nel nord Italia, magari non ancora classificabili come veri e propri sodalizi delinquenziali di stampo mafioso, ma che possono avviarsi a diventarlo, e le vicende piemontesi più recenti, di cui diremo appresso, ne sono un segnale evidente.

Già nella relazione sul Lazio si era evidenziato l'allarme lanciato dalla magistratura antimafia di Roma su località quali Cassino, Latina, Formia, Pomezia, Anzio, Nettuno e Ardea dove, dalla fine degli anni '70, si sono insediati gruppi appartenenti alla criminalità organizzata calabrese, siciliana e, in particolare, campana, seppure a tutt'oggi queste ipotesi su tali filiere criminali operanti anche nel ciclo dei rifiuti hanno avuto solo un parziale e superficiale riscontro nelle audizioni di alcuni magistrati che se ne sono occupati e nei procedimenti penali attivati nel distretto.

Infiltrazioni di personaggi vicini alla criminalità organizzata campana sono già state citate nella vicenda della discarica di Pitelli, gestita dalla Contenitori Trasporti di Orazio Duvia: amministratori della società furono, nei primi anni novanta, elementi poi coinvolti nell'indagine «Adelphi» della magistratura napoletana.

In Liguria, la vicenda della cava rinvenuta in Borghetto Santo Spirito (v. sopra) è un altro esempio di presenza di elementi della criminalità organizzata nel *business* dei rifiuti. Del resto, questa regione è stata nei passati decenni terra interessata dai soggiorni obbligati di numerosi soggetti appartenenti alla criminalità organizzata, in particolare modo alla ndrangheta calabrese. Ciò ha determinato – specie nel savonese – l'arrivo di familiari ed amici di tali soggetti, i quali hanno in certa misura ricreato le attività delittuose tipiche di dette associazioni. Si tratta, del resto, di un fenomeno già ampiamente illustrato da altri soggetti istituzionali (si ve-

dano, in particolare, le relazioni delle Commissioni parlamentari d'inchiesta sul fenomeno della mafia).

La diffusione di tali traffici illegali in aree non tradizionali è evidenziata anche dal percorso che rifiuti speciali e pericolosi stoccati presso vari centri della Lombardia effettuavano verso la Basilicata. Secondo la documentazione cartacea, i rifiuti erano avviati allo smaltimento presso discariche autorizzate lucane, ma tale destinazione era solo apparente, perché i gestori delle discariche negavano di averli mai ricevuti. Le difficoltà investigative non hanno reso sempre possibile l'individuazione dei siti finali di smaltimento ed il ritrovamento dei rifiuti, ma secondo l'organo inquirente vi è la certezza che lo smaltimento sia avvenuto nel territorio della Basilicata o, al più, in territori limitrofi, e che i ricettori finali dei rifiuti siano nella stessa regione.

Il traffico illegale di rifiuti anche pericolosi oggetto dell'inchiesta, tuttora in corso, è indicativa di quella «vocazione» della Basilicata – rappresentata dai vari soggetti istituzionali – a diventare meta di destinazione ideale degli smaltimenti illeciti anche in considerazione delle caratteristiche morfologiche del terreno, della presenza di impianti in via di abbandono e della scarsissima densità abitativa che consentono di sfuggire facilmente ai controlli.

Al riguardo, sono del tutto condivisibili le affermazioni del sostituto procuratore presso il tribunale di Potenza (11), secondo il quale «è logico ritenere che la criminalità presente soprattutto nel materano, ma anche nel potentino, nella Val d'Agri e nel melfese non si può disinteressare di affari di questo genere. Non si vede perché un traffico di rifiuti, al quale è interessata la criminalità organizzata che si muove verso la Campania e la Puglia, non debba coinvolgere anche la Basilicata, che presenta un assetto territoriale che può apparire più idoneo a traffici di questo tipo». Una conferma viene dai numerosi sequestri di discariche abusive, da quella Ecobas nel comune di Pisticci (dove si sospetta siano stati smaltiti rifiuti pericolosi provenienti dal nord del Paese) a quella sita nel comune di Ferrandina, dove è stato rinvenuto anche amianto. E ancora, nel comune di Policoro, il sequestro di un ex zuccherificio, in cui giacevano circa 270 fusti contenenti rifiuti pericolosi, mentre nel sottosuolo è stata scoperta una discarica illegale con rifiuti di ogni genere, compresi molti materiali con amianto. In due capannoni non distanti da quest'area, le forze dell'ordine hanno scoperto circa 570 fusti contenenti rifiuti pericolosi.

Del resto, il rapporto sulla criminalità organizzata presentato dal Ministero dell'interno per l'anno 1997, pur non evidenziando la presenza di gruppi criminali nel ciclo dei rifiuti, ha indicato l'infiltrazione di elementi delle organizzazioni camorristiche in questa regione, mentre il rapporto relativo all'anno 1998 ha evidenziato il fenomeno dell'abbandono incontrollato di rifiuti anche pericolosi sul territorio anche in relazione al forte ri-

---

(11) V. missione del 25 settembre 1998.

schio della penetrazione di elementi della criminalità organizzata nel mercato dei rifiuti, oltre che per le ripercussioni negative sull'ambiente.

2.6.1 *Il caso del Piemonte*

Significative del fenomeno sin qui descritto e delle dimensioni che esso va assumendo sull'intero territorio nazionale sono – come si è anticipato – le indagini condotte dalle procure di Torino e di Milano, da cui emerge il collegamento tra società di intermediazione dell'Italia centro-settentrionale con la criminalità organizzata operante nell'Italia meridionale: i «collettori» dei rifiuti del nord si avvalgono, in sostanza, dell'opera di soggetti inseriti o comunque vicini alle organizzazioni criminali, che – grazie al controllo del territorio che garantiscono in determinate aree del Paese – offrono garanzie di facili e sicuri smaltimenti.

In particolare, i fatti recentissimi (anni 1998-2000) all'attenzione della procura distrettuale di Torino, relativi ad alcuni smaltimenti illeciti di rifiuti anche pericolosi, confermano l'esistenza di un circuito criminale tra le regioni Veneto, Emilia Romagna, Piemonte e Campania, che opera con il coinvolgimento di ditte produttrici e smaltitrici di tali rifiuti, nonché avvalendosi dell'opera di intermediari (12).

La vicenda, che ha portato all'arresto in flagranza di uno dei responsabili nel giugno 2000, origina da alcuni fatti estorsivi commessi ai danni del titolare di una società di stoccaggio e smaltimento di rifiuti speciali sita nei pressi di Torino. La matrice dei fatti estorsivi era proprio la riscossione di crediti per l'illecito smaltimento di rifiuti speciali pericolosi.

Uno degli autori degli illeciti ha ammesso di avere firmato i formulari di identificazione per il trasporto dei rifiuti (imballaggi metallici), consegnando alla società gestita dalla vittima fatture che attestavano l'avvenuto smaltimento, mentre, in realtà, i rifiuti venivano consegnati a nomadi del luogo, che li abbandonavano sul territorio. Nel corso delle indagini è stato verificato che i luoghi di destinazione indicati nei formulari di trasporto corrispondevano, però, a discariche di rifiuti sequestrate in aree del Veneto e dell'Emilia Romagna. I trasportatori dichiaravano di aver eseguito i trasporti nei luoghi indicati affermando, però, che i carichi contenevano rifiuti speciali (morchie di verniciatura, pitture e altro) oltre che rifiuti metallici. Scaricati i rifiuti, i responsabili si recavano con lo stesso formulario presso due società venete, dove effettuavano un nuovo carico di rifiuti speciali con le stesse destinazioni illegali in zone di Rovigo, Ferrara e Bologna (aree visitate dalla Commissione).

La direttrice degli smaltimenti illeciti Piemonte-Emilia-Veneto non faceva capo solo alla società gestita dalla vittima degli atti estorsivi: sono stati, infatti, sequestrati alcuni camion contenenti miscelazioni di rifiuti speciali pericolosi (nichel, manganese e cadmio) provenienti da un'altra società e destinati ad una ditta di Arezzo, che è risultata inesistente,

---

(12) V. audizione del procuratore distrettuale di Torino, dottor Marcello Maddalena, del 21 giugno 2000.

mentre è stato accertato che i trasporti di rifiuti speciali pericolosi delle ditte venete erano, in realtà, tutti destinati ad una società di Napoli.

In sostanza, durante il tragitto da Venezia a Napoli i camion, muniti di formulari emessi dalle ditte venete per i rifiuti speciali pericolosi, ricevevano formulari (della società della vittima) che attestavano il trasporto di rifiuti speciali non pericolosi, così che la società di Napoli li poteva ricevere e riciclare nell'attività di produzione di bitume, altrimenti vietata per i rifiuti speciali pericolosi.

Gli smaltimenti illeciti, poi, avrebbero avuto la regia di un solo personaggio del milanese, che gestirebbe l'intero mercato parallelo e illegale di rifiuti pericolosi nel nord Italia, avendo sotto il proprio controllo sia le imprese dedite alla produzione e stoccaggio dei rifiuti, che i siti destinati allo smaltimento illecito. Tale personaggio – secondo quanto sin qui emerso – «reclutava» fra gli stessi imprenditori in difficoltà, commissionando trasporti e stoccaggi di rifiuti pericolosi, naturalmente illeciti, ed indicando altresì le località in cui i rifiuti dovevano essere prelevati e successivamente occultati e abbandonati; in cambio dell'attività d'intermediazione svolta, il predetto riceveva consistenti somme di danaro «in nero» sia dallo smaltitore dei rifiuti che dal produttore degli stessi.

Nella vicenda è coinvolto anche un personaggio attualmente sottoposto a misura di prevenzione per associazione per delinquere di stampo mafioso e collegato a note «famiglie» camorristiche del napoletano, che aveva il compito di indicare i terreni in cui i rifiuti dovevano essere abbandonati.

Tale vicenda rivela l'esistenza di ramificati rapporti tra alcune società produttrici di rifiuti, ubicate prevalentemente nel nord Italia, e società dedite allo stoccaggio e smaltimento illecito, nonché società «fantasma», che vengono costituite fittiziamente, al solo scopo di giustificare l'avvenuto smaltimento e riciclaggio previsto dalla legge. In ciascuna di queste società (vuoi di smaltimento, vuoi di autotrasporto dei rifiuti) interessate alle diverse fasi dell'attività illecita, gravitano, poi, soggetti collegati o comunque vicini alla criminalità organizzata, adusi a regolare i loro rapporti interni facendo ricorso sistematico all'intimidazione violenta e armata.

Sempre relativamente al Piemonte un collaboratore di giustizia sulle attività di Cosa Nostra ha parlato del riciclaggio del denaro proveniente dal traffico degli stupefacenti proprio nel settore dello smaltimento dei rifiuti speciali e pericolosi. In una intercettazione telefonica, non mancano riferimenti ad una discarica piemontese dove, a seguito dell'alluvione del 1994, galleggiavano dei fusti e alcuni personaggi esprimevano una certa preoccupazione; in particolare, uno di essi, poi identificato nel titolare della discarica abusiva di Montanaro, si esprimeva dicendo che «l'acqua bolle» e non poteva più ricevere nulla.

L'ipotesi della ricorrenza dell'associazione per delinquere non ha comunque retto al vaglio dell'organo giudiziario, ma questo solo per via della natura contravvenzionale delle norme in materia di smaltimento di rifiuti e l'assenza di riscontri di eventuali operazioni finanziarie o intrecci societari sospetti, che potessero confortare le ipotesi di riciclaggio. È certo

tuttavia che nella cava di Montanaro, oggetto delle «attenzioni» degli interlocutori telefonici, sono stati effettivamente rinvenuti diversi bidoni contenenti rifiuti di varia tipologia emersi in superficie in occasione del citato alluvione; mentre si è accertato che nel sito era stato smaltito di tutto, dai rifiuti costituiti da sfridi e ritagli da lavorazione di gomma e plastica a rifiuti urbani, da polveri di fonderia a lattine, contenitori di plastica, legno e stracci.

Le analisi effettuate nell'immediatezza dell'evento alluvionale hanno inoltre rivelato la presenza nella discarica di coloranti classificabili come rifiuti tossico-nocivi, nonché la contaminazione delle acque da azoto ammoniacale e da rifiuti speciali non assimilabili agli urbani.

Anche questa vicenda mostra le difficoltà che angustiano l'operato degli organi investigativi impegnati nella lotta ai crimini contro l'ambiente, difficoltà che questa Commissione intende continuamente ricordare. Anzitutto, l'incompatibilità strutturale tra la fattispecie associativa e i reati in materia ambientale, che sono prevalentemente di natura contravvenzionale, tranne i casi in cui ricorrono altre ipotesi delittuose, come la truffa, le false fatturazioni, il disastro ambientale o l'avvelenamento delle acque (come nella vicenda estorsiva sopra descritta); il fatto che tali indagini richiedono tempi lunghi e l'utilizzo di una serie di strumenti investigativi non conciliabili con la natura contravvenzionale delle fattispecie sanzionate, caratterizzate dalla brevità del termine di prescrizione e dall'impossibilità, appunto, di accedere a strumenti investigativi particolarmente utili, come le intercettazioni telefoniche e ambientali; la necessità di cogliere, al di là della singola vicenda di questa o quella discarica abusiva, aspetti di connessione e collegamenti con società e/o persone che spesso travalicano la competenza territoriale di un singolo ufficio giudiziario e, quindi, richiedono forme stabili di collegamento tra uffici giudiziari, nonché delle forze dell'ordine; l'assoluta inidoneità sotto il profilo sanzionatorio delle condotte incriminate in materia, perché le pene, davvero assai blande a fronte, poi, di profitti considerevoli e del breve termine di prescrizione, da un lato non fungono da deterrente ai comportamenti illeciti e, dall'altra, non sembrano giustificare l'impiego di mezzi e risorse investigative così consistenti e costose.

3. Le attività illecite e il ruolo della pubblica amministrazione

Appare necessario sottolineare, a questo punto, come l'incremento delle possibilità di influenza delle organizzazioni criminose nella complessiva attività di gestione dei rifiuti sia necessariamente favorito dall'atteggiamento non sempre limpido e corretto assunto da alcune amministrazioni pubbliche nel momento in cui vengono a confrontarsi con le delicate problematiche connesse allo smaltimento dei rifiuti.

La Commissione ha dovuto più volte registrare nel corso della sua attività condotte gravi tenute da amministratori locali, esemplificative di detto coinvolgimento, a vario titolo, di funzionari del settore, in partico-

lare nelle aree del mezzogiorno e del sud, ma da cui non sono risultate affatto immuni regioni del centro e del nord del Paese: si passa – e le vicende calabresi ne sono un esempio – dai comportamenti disinvolti o di mera compiacenza di alcuni amministratori ai casi in cui la loro attività è pesantemente condizionata dalla forte carica intimidatoria che promana dalle organizzazioni criminali operanti sul territorio, sino alle ipotesi di vere e proprie attività corruttive.

In Calabria si sono verificati casi di tale genere soprattutto nell'aggiudicazione di appalti da parte di amministrazioni comunali (come per il servizio di nettezza urbana del comune di Catanzaro); ma non mancano fattispecie in cui le amministrazioni pubbliche procedono all'affidamento del servizio di smaltimento dei rifiuti, anche attraverso la realizzazione degli impianti, a società a capitale misto ovvero ad imprese private, senza procedere ai necessari e dovuti controlli, come è avvenuto nella vicenda relativa alla individuazione e costruzione degli impianti di smaltimento e trattamento dei rifiuti di Rossano Calabro, Reggio Calabria e Catanzaro Lido-Alli, dove, peraltro, è mancato ogni controllo sia da parte del Ministero del bilancio sull'effettivo, corretto utilizzo delle somme Fio da parte delle regioni, sia da parte di queste ultime sull'operato dei comuni.

Sempre in Calabria: a Corigliano Calabro, è stata trovata una discarica dove confluivano i rifiuti urbani e speciali provenienti dai comuni di Corigliano Calabro, Crosia e San Giorgio Albanese, che è risultata attivata senza l'autorizzazione da parte della regione Calabria e gestita in assenza dei requisiti richiesti dalla normativa vigente, quindi con il coinvolgimento nel procedimento penale (tuttora pendente) oltre che del titolare della discarica, dei sindaci dei comuni che hanno consentito e ordinato il conferimento presso la discarica abusiva dei rifiuti prodotti nel territorio di propria competenza; nel comune di Acri è stata individuata un'attività di trasporto e smaltimento illecito di rifiuti pericolosi (in particolare, miscele di solventi polari e di sostanze organiche ad alta concentrazione di cromo e materiale solido costituito da cuoio), effettuata nel corso del 1997.

I rifiuti, trasportati su un autotreno, in parte venivano scaricati su un terreno sito in località Serra Cavallo del comune di Bisignano, in parte smaltiti presso la discarica di rsu del comune di Acri, pur in assenza delle prescritte autorizzazioni regionali al trasporto e allo smaltimento di tali rifiuti pericolosi.

Va ricordata, ancora, l'operazione che ha portato all'arresto dei gestori di un impianto di smaltimento di rifiuti ospedalieri di Crotone: gli imprenditori realizzavano truffe in danno di aziende sanitarie locali, dichiarando quantità di rifiuti smaltite superiori a quelle effettivamente trattate.

Una vicenda analoga ha interessato la provincia di Reggio Calabria, dove, a seguito di un controllo effettuato dai carabinieri su un furgone della ditta Salvaguardia ambientale di Crotone, è emerso che i colli di rifiuti ospedalieri trasportati erano in numero inferiore a quelli segnalati dai documenti di viaggio. Dalle ulteriori verifiche condotte sulla documenta-

zione di accompagnamento dei colli contenenti i rifiuti, è risultato che ciò si era ripetuto per numerosi trasporti, consentendo alle ditte incaricate del servizio di trasporto e smaltimento di tali rifiuti dalla Asl 11 di Reggio Calabria, di lucrare con tale condotta truffaldina della notevole differenza tra il caricato ed il documentato, grazie anche al comportamento compiacente di alcuni funzionari dell'ente ospedaliero (inoltre l'incarico alla ditta di trasporto era avvenuto con provvedimenti di proroga rispetto ad un precedente incarico ormai scaduto).

In Liguria, nella vicenda di Borghetto Santo Spirito risulta coinvolto un ex sindaco nonché socio in diverse aziende di smaltimento; in provincia di Savona sono state rinvenute discariche abusive soprattutto a Cairo Montenotte ed a Magliolo, contenenti ingenti quantità di rifiuti di ogni tipologia, provenienti anche da importanti aziende nazionali.

In Piemonte, è in corso un'indagine presso la procura della Repubblica di Novara, relativa ad attività illecite che vanno dalla raccolta di rifiuti prodotti in Lombardia ed avviati illecitamente in discariche del Piemonte alla gestione illecita di impianti di incenerimento e depurazione delle acque. Tra gli altri, risultano inquisiti il gruppo Acqua dei fratelli Pisante, già coinvolto in iniziative giudiziarie delle procure di Milano, Monza, Catania e Savona; nonché imprenditori, amministratori e politici locali, a testimonianza della rilevanza degli interessi in gioco e dei collegamenti tra settori deviati dell'imprenditoria, della pubblica amministrazione e della politica (per lo più ipotesi di corruzione).

Le vicende relative alle discariche di Peschici e di Cagnano Varano in Puglia sono altri esempi di «cattiva» gestione da parte delle amministrazioni locali: esse non erano autorizzate dalla regione ma erano state create in base all'articolo 12 del DPR n. 915 del 1982, con provvedimenti risalenti, rispettivamente, al 1985 ed al 1992. In entrambi i casi è stata riscontrata una totale noncuranza anche per le prescrizioni minime che si dovrebbero in ogni caso osservare. Così pure l'inchiesta aperta sulla discarica ubicata in località «Tavole di pietra» del territorio comunale di Peschici, nelle immediate vicinanze di un comprensorio boscoso, dove i rifiuti venivano sottoposti a combustione causando l'immissione nell'aria di ingenti quantità di fumo maleodorante, ed in ogni caso dannoso all'ambiente ed alla salute pubblica. Tale discarica era, inoltre, priva di qualsiasi tipo di sorveglianza e la mancata periodica copertura dei rifiuti con inerti comportava la diffusione dei rifiuti leggeri fuori dalla discarica, con grave pregiudizio per l'area circostante. Peraltro, la zona ricade nel parco nazionale del Gargano e tali irregolarità hanno causato, nel passato, l'incendio della vegetazione attigua alla discarica.

In Sicilia, si è registrato un uso abnorme dell'autorizzazione di discariche in emergenza (ai sensi dell'art.12 del DPR n. 915 del 1982 prima e dell'art.13 del «decreto Ronchi» poi), che le amministrazioni comunali hanno spesso affidato a ditte non autorizzate, prive dei requisiti di legge ed avvalendosi di trattative private, come testimoniano i numerosi sequestri effettuati dalla magistratura. I procedimenti principali hanno riguardato le discariche di Acireale, Paternò, Mascali, Giarre, Nicolosi, Cesarò,

Belpasso, Motta S. Anastasia, Randazzo. In primo grado si sono già conclusi molti processi con sentenza di condanna (discariche di Paternò, Mascali, Giarre).

Un caso particolare è rappresentato dalla discarica di Catania (Grotte San Giorgio), utilizzata sin dal 1983 sulla base di ordinanze contingibili ed urgenti emesse dapprima dal commissario straordinario del comune di Catania e (dopo circa un decennio di «silenzio» amministrativo) dal sindaco in carica.

La discarica è sita su di un vasto fondo di proprietà della ditta Sicula Trasporti srl, la quale provvede in proprio alla gestione delle fasi di compattamento e seppellimento dei rifiuti. Tali operazioni venivano svolte da oltre dieci anni senza un valido provvedimento autorizzatorio, con modalità assolutamente pericolose per l'ambiente (mancanza di precauzioni per l'inquinamento delle falde, realizzazione di cumuli prospicienti strade di grande comunicazione alti oltre diciotto metri, senza recinzione) e da parte di ditta priva di autorizzazione regionale per la gestione della discarica. Nel relativo procedimento penale di primo grado sono imputati l'assessore alla nettezza urbana e i due gestori della Sicula Trasporti.

I rapporti tra il comune di Catania e la ditta in questione erano regolati fino a recente da un contratto di diritto privato prorogato sempre tacitamente; oggi sono regolati sulla base di un atto concessorio, il quale tuttavia è all'attenzione della procura in quanto affida ancora una volta la gestione alla medesima ditta non autorizzata e priva dei requisiti di legge.

3.1 *Il caso di Portella Arena (Me)*

Un discorso a parte merita la vicenda della discarica di Portella Arena, venuta alla ribalta, a seguito del nubifragio del 27 settembre 1998, che ha causato un notevole smottamento di terreno dal sito della discarica, congiuntamente a un'inondazione di notevole consistenza; eventi, questi, che hanno determinato la morte di tre persone, trascinate nel torrente Ciaramita con la vettura nella quale viaggiavano, nonché ingenti danni a un considerevole numero di autovetture e, in definitiva, uno stato di concreto ed effettivo pericolo per la pubblica incolumità: tutti fatti che appaiono riconducibili al combinato disposto degli articoli 426 e 449 del codice penale.

Risulta, inoltre, da una nota del Genio civile di Messina del 7 ottobre 1998, che si è verificata l'occlusione di una arcata centrale del ponte della strada statale n. 113 sul torrente Pace, con invasione delle acque fuoriuscite nella carreggiata della sede stradale, nonché di un consistente materiale costituito da scarti, rifiuti e suppellettili vari ai bordi della pista abusiva in alveo che conduce in contrada Marotta.

Nel torrente scorrevano rifiuti di ogni genere (pneumatici, suppellettili varie, ferraglia ed elettrodomestici, massi di cemento enormi e spezzoni di asfalto), nonché materiale solido proveniente dalla discarica di Portella Arena, ubicata immediatamente a monte.

La discarica è risultata, in particolare, non protetta da alcuna opera di presidio o di contenimento; sono apparse inadeguate, se non addirittura assenti, le opere finalizzate alla raccolta, al convogliamento ed allontanamento delle acque superficiali che confluiscono dall'esterno verso il corpo della discarica. Come la Commissione ha avuto modo di constatare direttamente, le condizioni sopra descritte non sono affatto mutate e ciò porta a non escludere, in concomitanza di nuove forti piogge, il collasso della zona esterna della discarica con conseguente occlusione dei materiali franati dell'alveo torrentizio lungo il quale avviene il naturale deflusso delle acque.

Non va peraltro sottaciuto che già nel settembre 1993 gli stessi tecnici del settore ambiente della provincia di Messina, dopo aver posto in rilievo che la discarica è localizzata nell'ambito dell'impluvio del torrente Pace (circostanza di per sé inusuale e censurabile), hanno affermato che «il pericolo di un crollo del fronte con cui avanzano i rifiuti è incombente», ipotizzando che «tra 6 o 9 mesi il fronte di avanzamento della discarica in assenza di appositi provvedimenti giungerà ad interessare direttamente il torrente Paglierino» con conseguenti problemi di normale deflusso delle acque; in quella sede venivano proposti degli interventi assolutamente necessari per una corretta applicazione delle norme di cui al dpr n. 915, interventi che non risultano essere stati eseguiti.

3.2 *Le discariche Andolina e IGM1 di Siracusa*

Sempre in Sicilia, vanno segnalate le vicende relative alla gestione della discarica Andolina nel comune di Melilli (SR) e della discarica Igm1 a Siracusa, di cui la Commissione ha avuto modo di occuparsi direttamente.

La prima è una discarica di II categoria tipo B per lo smaltimento di alcune tipologie di rifiuti speciali, ufficialmente non operativa dal 1º aprile 1998. Il sito era in origine una cava in cui venivano smaltiti materiali di risulta dell'area industriale siracusana. Nulla è a conoscenza della Commissione su operazioni di eventuale bonifica del preesistente sito prima della stesura del manto di discarica.

È emerso che l'autorizzazione all'esercizio della discarica (del 30 ottobre 1992) riguardava un volume (86.561 metri cubi) in realtà inferiore alla reale cubatura della discarica (circa 120mila metri cubi), tanto che la ditta, al fine di utilizzare il volume residuo, nel giugno 1995 aveva presentato istanza alla regione, ma la provincia di Siracusa, già nell'aprile 1998, aveva invitato la ditta a sospendere l'esercizio della discarica per il raggiungimento della cubatura autorizzata. Al titolare dell'autorizzazione della discarica (Andolina Giuseppe) subentrava la vedova Rizzo Sebastiana, ma in realtà la Commissione ha potuto accertare che la discarica è gestita di fatto dalla ditta Aprile a mezzo di propri dipendenti.

Nella discarica in questione sono stati sversati rifiuti liquidi ospedalieri ed anche industriali pericolosi, ma nonostante le diffide da parte della regione la ditta ha continuato in tale attività sino alla chiusura del sito, per

come è emerso dai certificati di avvenuto smaltimento richiesti sia alla ditta che ai produttori del rifiuto. Inoltre, nel sito di discarica non sono state rispettate le prescrizioni dell'autorizzazione regionale. In particolare: i rifiuti venivano sistemati senza essere sottoposti ad elevata compattazione per evitare fenomeni di instabilità e non venivano ricoperti; il percolato non sempre veniva inviato ad impianti di smaltimento, ma era disperso sulla superficie della discarica con gravi problemi di contaminazione dell'atmosfera. Dagli accertamenti effettuati dalla Commissione è risultato poi che sono state smaltite in discarica tipologie di rifiuti non autorizzate, come oli usati tal quali, o notevoli quantità di legni trattati con sostanze funghicide e antibatteriche, quali legni da demolizione di barche conferiti dalla società Ecopeco e legni provenienti dall'Enel di S. Filippo del Mela (probabilmente pali della rete elettrica aerea utilizzati nel recente passato e poi dismessi).

Tra i casi più rappresentativi di smaltimenti di rifiuti liquidi avvenuti nella discarica in questione, vi sono quelli di fanghi di alchilazione della raffineria Esso di Augusta conferiti e smaltiti tal quali in discarica dalla ditta Aprile; di fanghi di alchilazione dell'azienda Condea di Augusta; di liquidi oleosi e oli usati nonché di acque di depurazione da varie utenze (autolavaggi, officine) e di fanghi liquidi da impianti di depurazione di acque oleose, questi ultimi conferiti dalla ditta Aprile e prodotti dalla stazione Avio Esso di Catania, dalle officine delle Ferrovie dello Stato di Catania e di Palermo, Enel di Termini Imerese; di fondami acquosi di serbatoi di stazioni di servizio carburanti della Esso Italiana, dell'Agip, della Ip (con presenza di benzene), dei quali peraltro manca ogni evidenza analitica; di fondami di olio combustibile denso provenienti dalla Iciom di Catania e dalla raffineria Erg di Melilli e fondami oleosi provenienti dalla Raffineria di Milazzo.

Ebbene, la discarica Andolina, pur essendo ufficialmente chiusa dal 1° aprile 1998 per aver esaurito la sua capacità di smaltimento, risultava ancora attiva al 15 luglio 1998 (secondo i certificati di avvenuto smaltimento inviati alle aziende produttrici del rifiuto smaltito in discarica); ancora il 20 luglio 1998, consulenti della Commissione appuravano che alcuni mezzi di sollevamento terra effettuavano operazioni di rimescolamento e sollevamento dei rifiuti depositati.

La ditta Aprile è anche proprietaria di un impianto di stoccaggio che, al momento della visita di consulenti della Commissione (aprile 1998) non conteneva alcuna tipologia di rifiuto stoccata, se si eccettuano pochi fusti rinvenuti dai carabinieri sulla Catania-Siracusa, smaltiti abusivamente da ignoti e tenuti in custodia presso lo stoccaggio. In realtà, il vero stoccaggio (non autorizzato) avviene presso l'area di trattamento della ditta Aprile (che non è adeguata allo scopo), in attesa appunto del trattamento stesso. Quanto all'impianto di trattamento di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi, costituito da un ampio piazzale, da alcuni capannoni e due vasconi (apparecchiature utilizzate per i trattamenti: una centrifuga per fanghi, due betoniere per i trattamenti di inertizzazione equipaggiate con nastri trasportatori e tramogge di carico, una pressa per fusti) la Commis-

sione ha dovuto formulare una serie di rilievi di cui è stato informato l'ufficio di procura competente di Siracusa, che vanno dalla inadeguatezza del sistema antincendio alla mancanza di un sistema di captazione, collettamento e successiva depurazione di fumi, polveri, odori; ai problemi evidenti di *housekeeping* con presenza di zone sporche e contaminate da rifiuti. E, più in generale, alla gestione complessiva dell'intero impianto.

Le vicissitudini della discarica Andolina hanno trovato nella discarica Igm1 un ammortizzatore ed un volano per coprire la punte di smaltimento dei rifiuti prodotti dalle aziende del siracusano e con le quali le ditte Aprile e Nico (conferitori alla discarica) hanno contratti in essere; dopo la chiusura della discarica Andolina, il fatturato della Igm1 ha avuto un'impennata e la tipologia dei rifiuti conferiti è divenuta più varia rispetto agli smaltimenti iniziali.

Una delegazione della Commissione ha fatto visita alla citata discarica il 26 maggio 1998. Nel corso del sopralluogo è emerso che esiste un lago di liquido nero il cui odore lascia pensare a fondami di prodotti petroliferi e oli usati smaltiti tal quali, senza alcuna operazione di trattamento da parte dei produttori o dei trasportatori; i rifiuti non vengono compattatti e sono smaltiti in catalizzatori pulvurulenti senza alcuna precauzione ed in aperto contrasto sia con le prescrizioni dell'autorizzazione sia con quelle della delibera tecnica; il percolato viene smaltito presso la ditta Aprile dopo un trattamento di inertizzazione che si configura come vera e propria diluizione del rifiuto; vengono smaltiti residui oleosi e oli usati tal quali senza alcun trattamento.

È evidente la non corretta gestione dell'attività di entrambe le discariche, agevolata dalla carenza di controlli da parte degli organi amministrativi. Di tale attività e dei risultati degli accertamenti effettuati, la Commissione ha provveduto a dare notizia all'ufficio di procura competente di Siracusa, che nel 1999 è intervenuta disponendo il sequestro della discarica Igm1, poiché si continuava ad alimentare la discarica medesima oltre i limiti consentiti. A seguito del sequestro, la ditta avrebbe comunque ottenuto l'autorizzazione a realizzare, in una località adiacente a quella del sito precedente, un altro bacino di discarica, che è entrato in funzione.

Le vicende relative alla gestione delle discariche Andolina e Igm1 che si sono evidenziate, se da una parte sono significative della carenza di controlli amministrativi nel settore, dall'altra tradiscono uno stato di prolungata inerzia della magistratura locale a fronte di illiceità palesi. E anche quando finalmente interviene la doverosa verifica della magistratura, tale azione non investe organicamente il complesso delle attività illecite ma solo singoli profili; non solo, per quanto riguarda la discarica Andolina, l'azione è inefficace giacché interviene solo dopo la chiusura dell'attività dell'impianto per l'esaurimento della capacità ricettiva.

3.3 *Le discariche di Cerro Maggiore (Mi) e di Monte Ardone (Pr)*

Va poi ricordata l'inchiesta connessa alla costruzione e gestione della discarica di Cerro Maggiore di cui già la precedente Commissione mono-

camerale si era occupata. L'organo d'accusa configura a carico di amministratori e componenti del collegio sindacale della Simec spa l'ipotesi della truffa continuata per il conseguimento di pubbliche erogazioni (articolo 640-*bis* codice penale). Costoro, infatti – con il raggiro di esporre nei bilanci ricavi indebitamente percepiti con aumenti ingiustificati della tariffa di conferimenti rsu e nei piani finanziari prodotti dalla regione Lombardia costi di gestione indebitamente calcolati in eccesso – avrebbero indotto in errore l'ente pubblico sulla determinazione del prezzo di tariffa da corrispondere per il servizio di conferimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili nella discarica di Cerro Maggiore e per i contributi ai comuni di Cerro Maggiore e Rescaldina e alla provincia di Milano. Si sarebbero pertanto dal 1990 in poi procurati l'ingiusto profitto determinato dalla tariffa calcolata in eccesso e dagli indebiti aumenti tariffari conseguiti, in danno della regione Lombardia e dell'Amsa. Per tale motivo la Commissione tributaria, in primo grado, ha condannato la Simec al pagamento di 64 miliardi di lire, pari alle imposte dirette, comprensivi di diritti e soprattasse, che la discarica non avrebbe pagato allo Stato negli anni 1992 e 1993.

La Commissione ha registrato carenze nel ruolo della pubblica amministrazione anche in merito alla vicenda della progettata realizzazione della discarica di Monte Ardone, in provincia di Parma. Per una più dettagliata descrizione della vicenda si rimanda a quanto già evidenziato nella relazione sull'Emilia Romagna (13): è tuttavia opportuno ricordare che l'avvio della realizzazione dell'impianto ha fatto emergere rilevanti difficoltà ambientali, tra cui la scelta della zona (un calanco) e il passaggio sotto la progettata discarica di un metanodotto. Nonostante tali difficoltà la provincia di Parma ha ritenuto di confermare la sua scelta, ma soprattutto non ha avviato quegli impianti *(in primis* quello per la selezione della raccolta differenziata) pensati al servizio della discarica ed ora inutilizzati, col risultato che i rifiuti della provincia continuano ad essere smaltiti per lo più fuori ambito.

Più in generale, e riferendosi a tutto il territorio nazionale, la Commissione ha registrato l'esistenza di numerosissimi procedimenti attinenti a varie violazioni del «decreto Ronchi» e, soprattutto, riguardanti delitti di criminalità economica strumentali alla perpetrazione di delitti contro la pubblica amministrazione e di truffa, che hanno per oggetto reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione in relazione ad appalti per lavori di pulizia, raccolta, trasporto e smaltimento di rsu; in relazione ad autorizzazioni rilasciate per l'impianto, la gestione e l'ampliamento di discariche; nonché per il rilascio di ordinanze contingibili ed urgenti emesse in mancanza dei presupposti richiesti dalla legge e, conseguentemente, in relazione agli illeciti penali conseguenti al monopolio di fatto costituito in materia.

Il punto di contatto tra queste tipologie e quelle in cui appare evidente l'attività crescente delle organizzazioni criminali anche di stampo

---

(13) V. doc. XXIII n. 32.

mafioso sembra potersi individuare nella gestione del sistema amministrativo locale che, dovendo funzionare come controllo autorizzatorio, in realtà sembra non svolgere con la dovuta intensità tale compito.

Numerose e varie sono state le ragioni che hanno portato a questa situazione. Quella che, a giudizio della Commissione, sembra essere la più rilevante e pregna di significato, è relativa al controllo degli appalti della pubblica amministrazione. Proprio l'assenza dei dovuti, necessari controlli delle amministrazioni pubbliche favorisce e rafforza l'intromissione delle organizzazioni criminali, aprendo il campo alla possibile attività di imprese prive di specifica organizzazione ed esperienza nel settore dei rifiuti e magari costituite artatamente, per lucrare degli enormi guadagni connessi agli smaltimenti illeciti. Si assiste perciò, sovente, alla presentazione di offerte anomale o comunque non fondate su una reale analisi del rapporto costi- profitti, ovvero alla partecipazione alle gare di una pluralità di ditte che sono, tra loro, direttamente collegate, al di là della titolarità formale, in quanto fanno capo alla medesima compagine, che è solita operare con modalità illecite; in alcuni casi, addirittura, le imprese aggiudicatarie dell'appalto si servono, per l'intero svolgimento del servizio, di altri soggetti, che operano in modo illecito, dando luogo a smaltimenti incontrollati, con gravissime ripercussioni sulla situazione ambientale e danno per la salute pubblica**.**

Emerge inoltre un'ulteriore limite nell'azione della pubblica amministrazione, come si vedrà meglio più avanti a proposito di altre vicende illecite (in particolare quelle legate al cosiddetto riciclaggio fantasma'): si fa riferimento al mancato o scarso controllo che gli enti locali – produttori dei rifiuti – effettuano sulla destinazione dei rifiuti prodotti. Da un'indagine svolta dalla Commissione su tutti i comuni italiani (14) è infatti risultato che questi nel 47,2 per cento dei casi richiedono il certificato di avvenuto smaltimento, e alcuni comuni si accontentano del duplicato del documento di trasporto.

La debolezza del sistema contribuisce di fatto a che mafia, ndrangheta e camorra e le altre organizzazioni similari occupino – anche in questo settore – tutti gli spazi da cui è possibile trarre una utilità, ponendosi come forza mediatrice fra autorità locali e società, tra mercato e Stato. Questa «vocazione imprenditoriale» delle organizzazioni mafiose spiega perché esse orientino il loro campo di azione sulle opportunità che, nel tempo, i vari mercati offrono. Così la mafia approda ai rifiuti non appena si manifesta una crescita economica del settore, impadronendosi di alcuni snodi fondamentali ed impedendo che tale crescita si trasformi in sviluppo vero e proprio, poiché va a stravolgere le regole del mercato legale.

Un altro interessante fronte è quello che si può ricavare dal ricorso alle relazioni ex articolo 15-*bis* della legge 19 marzo 1990, n. 55, e da tutte le altre ipotesi di relazioni prefettizie per lo scioglimento dei consigli

---

(14) Al questionario rispose il 54,3 per cento dei comuni interpellati, rappresentanti il 71,3 per cento della popolazione italiana.

comunali. Dagli atti acquisiti dalla Commissione si evince con chiarezza come il fenomeno del condizionamento degli appalti di gestione, realizzazione ed utilizzo delle discariche e, in genere, dei servizi di raccolta dei rsu, sia diffuso e come lo stesso sia stato segnalato nell'ambito delle procedure di scioglimento dei consigli comunali.

Da questo punto di vista la Commissione invita gli enti locali a mettere in atto tutti i possibili strumenti di vigilanza, in vista della modifica alla normativa che regola i servizi pubblici negli enti locali; in particolare le novità previste riguardano il servizio di raccolta rifiuti, che non potrà più essere gestito «in economia» ma dovrà essere dato obbligatoriamente in appalto. Esiste evidentemente il rischio – alla luce anche di quanto descritto sin qui – che le aziende collegate alla criminalità organizzata impongano i loro «servizi» agli enti locali; specie nelle regioni a tradizionale presenza mafiosa dovranno quindi essere attivati strumenti nuovi, prevedendo anche l'impiego delle prefetture per il controllo della reale titolarità delle aziende che si presenteranno alle gare d'appalto.

La grave situazione descritta condiziona, inevitabilmente, le possibilità di sviluppo di un mercato legale in grado di rispondere positivamente alla necessità di garantire un efficiente servizio ai cittadini e alle imprese.

È necessario, pertanto, andare avanti in un'azione di responsabilizzazione delle aziende del settore, le quali in molti casi – e lo vedremo meglio nel proseguo – appaiono purtroppo più inclini alla ricerca del massimo profitto che non ad uno smaltimento corretto e pertanto più oneroso, nonché di recupero del controllo del territorio da parte degli enti locali, dotati di uffici e servizi qualificati e adeguati all'ampiezza del territorio e alla popolazione, poiché la debolezza delle funzioni di controllo amministrativo è una delle condizioni principali per la penetrazione nel settore degli operatori più spregiudicati e, quindi, delle organizzazioni criminali di riferimento.

3.4 *La discarica di Pitelli*

I lavori svolti dalla Commissione sulle vicende legate alla gestione della discarica di Pitelli dimostrano proprio la debolezza delle funzioni di controllo amministrativo e la necessità di un loro pronto recupero, se si vuole evitare che episodi così gravi e con effetti devastanti sull'ambiente possano ancora ripetersi.

Il procedimento penale sulla discarica e gli impianti di Pitelli pendente presso la procura del tribunale di La Spezia, trae origine da un'inchiesta avviata dalla procura di Asti, che perseguiva un'attività truffaldina legata al ciclo dei rifiuti in cui sono coinvolti numerosi personaggi del settore, tra cui il titolare degli impianti di Pitelli, Orazio Duvia, consigliere d'amministrazione della società Sistemi ambientali srl, amministratore unico della Contenitori trasporti spa e socio di fatto della Ipodec srl, tutte società che operano a La Spezia nel ciclo dei rifiuti.

L'attività illecita consisteva nella sistematica falsificazione di documenti di accompagnamento (tesi a consentire l'ingresso in discarica di ma-

teriali non autorizzati) e nella falsificazione di dichiarazioni di avvenuto smaltimento di rifiuti; nella commissione di truffe in danno di enti pubblici e privati ai quali venivano fatturati costi di smaltimento non affrontati; infine, nel sistematico illecito smaltimento di rifiuti tossico-nocivi provenienti dal territorio nazionale e dall'estero. Tali condotte illecite, cominciate nel 1975 (quando cioè nasce la discarica), erano agevolate dalla notevole capacità penetrativa dei soggetti coinvolti, tra cui il Duvia, negli enti pubblici di varia natura preposti al controllo e proseguivano anche durante il periodo in cui la discarica di Pitelli era sottoposta a sequestro giudiziario.

Lo stato di degrado dell'area di Pitelli – verificato anche dalla Commissione nel corso di un sopralluogo – è tanto grave da aver determinato l'intervento del legislatore, con la previsione dell'inclusione del sito tra quelli ad alto rischio ambientale, per i quali sono previsti finanziamenti statali per le opere di bonifica.

A prescindere da ogni valutazione sui profili squisitamente penali, sono innegabili alla luce dei numerosi elementi acquisiti dalla Commissione (ed esposti analiticamente nel documento citato, cui si fa rinvio) le illegalità commesse dai vari organi amministrativi competenti al controllo sulla discarica e sugli impianti. Già il primo atto, vale a dire la concessione edilizia per la realizzazione della discarica, pare viziato da irregolarità, poiché l'utilizzo dell'area non poteva essere consentito, in quanto il piano regolatore ne prevedeva l'uso in parte quale zona panoramica ed in parte quale zona per l'edilizia economica e popolare. Tutti gli atti amministrativi successivi alla data del 1979 riposano su tale vizio di fondo, che in seguito viene addirittura rilevato e non preso in considerazione. Intanto, nel sito della discarica e degli impianti, avvengono sversamenti continui di ingenti quantitativi di rifiuti pericolosi per circa un ventennio, causando uno stato di inquinamento notevole ed esteso sia alle acque sotterranee alimentate da falde superficiali che a quelle alimentate da falda profonda.

Il comportamento spregiudicato ed arrogante della pubblica amministrazione si spinge sino ai tempi più recenti: è del settembre 1995 (quando è già avviato alla procura presso il tribunale di La Spezia un procedimento, poi confluito in quello attuale, in cui veniva disposta una consulenza per accertare la legittimità dell'operato dei vari organi comunali, provinciali, regionali preposti ai controlli) la delibera regionale di approvazione del progetto di variante, che modifica la categoria della discarica in II B super, così autorizzandosi il conferimento di rifiuti che producono un eluato dieci volte superiore ai limiti della «legge Merli»; addirittura, nel mese di giugno 1998 interviene un atto della regione Liguria che diffida la Sistemi Ambientali dal concedere disponibilità di accesso al proprio impianto per lo smaltimento dei rifiuti ad aziende non autorizzate, e che appare incomprensibile dal momento che l'impianto era fermo dal novembre 1996, cioè dal momento dell'intervenuto sequestro giudiziario dell'intera area.

Va poi evidenziato che nella vicenda non sono mancate infiltrazioni della criminalità organizzata del casertano, rese evidenti dalla partecipazione alla Contenitori trasporti, nei primi anni novanta, di soggetti- amministratori della società che sono stati coinvolti nell'indagine «Adelphi» condotta dalla procura distrettuale di Napoli (15). Né ci si può esimere dall'esprimere perplessità per l'assenza (fino ad epoca recente) di un intervento organico da parte della magistratura, nonostante che rapporti delle forze dell'ordine e denunce dei cittadini risalgano già ai primi anni ottanta.

Sono stati numerosi, per la verità, i procedimenti della magistratura che hanno riguardato nel corso degli anni l'attività della discarica di Pitelli, di cui si dà conto nel documento elaborato dalla Commissione, senza che però si riuscisse a cogliere il fenomeno nella sua interezza e complessità. Certamente, ciò è in parte dipeso dall'assenza di coordinamento tra i diversi uffici giudiziari e dal fatto che attività ispettive e di accertamento, specie amministrative, erano fortemente esposte all'opera corruttrice del Duvia, come dimostrano le vicende giudiziarie più recenti. Non può negarsi, però, che l'assenza di un intervento serio ed incisivo rispetto alle vicende di Pitelli da parte della magistratura spezzina, tradisce ancora quel ritardo culturale nell'approccio alla tematica ambientale che ha causato una minore attenzione verso le problematiche della ricerca e dell'acquisizione della prova delle infrazioni, che già risentono di una legislazione convulsa, ancora frammentaria e spesso confusa; nonché dei limiti che alla ricerca ed acquisizione della prova discendono dalla natura prevalentemente contravvenzionale dei reati ambientali, come la Commissione ha più volte rappresentato agli organismi di indirizzo politico.

4. Le grandi imprese e gli illeciti nel ciclo dei rifiuti

4.1 *Il petrolchimico di Porto Marghera (Ve)*

La Commissione ritiene opportuno evidenziare le vicende relative al gravissimo stato di inquinamento della laguna veneziana, ad esemplificazione delle conseguenze connesse agli smaltimenti illeciti di rifiuti tossico-nocivi (ampiamente diffusi nelle regioni settentrionali) da parte di alcune imprese di rilevanza nazionale che hanno operato al di fuori della legalità, più inclini, purtroppo, alla ricerca del massimo profitto che non ad uno smaltimento corretto e pertanto più oneroso dei rifiuti.

È in fase dibattimentale presso il tribunale di Venezia il procedimento che vede coinvolte numerose persone e le società che esse rappresentano – tutte operanti nel petrolchimico di Porto Marghera – per condotte illecite commesse in un periodo che va dal 1970 al 1988, e che hanno causato danni irreparabili sull'ecosistema lagunare veneziano (16).

---

(15) V. relazione della Commissione sulla Liguria (doc. XXIII n. 13).

(16) V. il procedimento n. 3340 del 1996 (doc. 213/8b).

L'indagine ha preso avvio dalla segnalazione di numerosi casi di decesso e patologie connesse alla lavorazione del cloruro di vinile, dei composti organici clorurati e dei suoi derivati, con cui negli anni settanta e nella prima metà degli anni ottanta si produceva il Pvc nella zona di Porto Marghera.

Sono coinvolte società come la Montecatini Edison, la Fertimon, l'Audiset e la Montefluos. Il sostituto procuratore Felice Casson, titolare dell'indagine, ha riferito alla Commissione (17) che dagli accertamenti svolti è emerso come, sin dall'inizio dell'attività produttiva nell'area di Porto Marghera, i rifiuti di ogni specie e, soprattutto, tossico-nocivi, venivano smaltiti senza alcun controllo sia all'interno dello stabilimento che nelle sue vicinanze, contribuendo al progressivo avvelenamento delle acque di falda sottostanti l'area in cui sono state rinvenute tracce di composti anche cancerogeni superiori ai limiti consentiti. Si deve evidenziare che dagli accertamenti è risultato che al più tardi dal 1972 la Montedison era a conoscenza del fatto che il Cvm è una sostanza cancerogena, sicché sembra di poter affermare che la scelta sia stata dettata unicamente da meri interessi economici.

Ben diciotto sono i siti individuati, che presentano rifiuti pericolosi, gran parte dei quali vi sono stati sversati prima dell'entrata in vigore del DPR n. 915 del 1982; da quel momento, come ha detto il magistrato, tali rifiuti sono stati portati altrove, anche all'estero (ad esempio, in Nigeria). Le contestazioni dell'organo d'accusa a carico di 27 imputati, tutti dirigenti o amministratori (o entrambi) del gruppo Montedison-Enichem e loro società figlie, sono particolarmente gravi, poiché hanno ad oggetto non solo gli smaltimenti illeciti di ingenti quantitativi di rifiuti assai pericolosi con le gravissime conseguenze sullo stato dell'ambiente di cui si è detto, avendo le società iniziato un'opera di bonifica, peraltro parziale, soltanto nell'agosto 1995; ma altresì i delitti di strage e di disastro per i concreti pericoli cagionati alla pubblica incolumità, tanto che ne sono derivate la morte e la malattia di un numero «allo stato ancora imprecisabile di persone» (così si legge testualmente nella richiesta di rinvio a giudizio) che prestavano la propria opera presso lo stabilimento petrolchimico. Decessi di cui le società hanno riconosciuto la loro responsabilità, offrendo un risarcimento pecuniario alle parti lese che – in gran parte – hanno accettato in cambio di ritirarsi dal procedimento.

Se la vicenda appena descritta fa riferimento agli anni passati, non possono trascurarsi altre fattispecie riscontrate presso lo stesso petrolchimico in epoca assai recente, culminate nel sequestro dello scarico Sm15 di Porto Marghera. In ordine a quest'ultima indagine lo stesso sostituto titolare, Luca Ramacci, ha denunciato alla Commissione (18) con toni allarmati «l'impressionante situazione di inquinamento e la concreta sussistenza di serissimo pericolo per la salute della popolazione» dovuta pro-

---

(17) V. audizione del 12 maggio 1998.
(18) V. audizione del 24 giugno 1998.

prio agli scarichi del Petrolchimico. Si legge nel decreto di sequestro che gli indagati avrebbero effettuato o lasciato effettuare e comunque non avrebbero impedito lo scarico di reflui pericolosi provenienti dall'impianto di depurazione biologico della ditta Ambiente spa, con recapito finale nelle acque lagunari in assenza della prescritta autorizzazione, ciò pur essendo a conoscenza non solo della situazione esistente, ma anche dei risultati di accertamenti disposti sulla qualità e lo stato delle acque lagunari.

La gravità del fenomeno risulta accentuata dalle responsabilità dei rappresentanti degli enti preposti ai controlli, che hanno minimizzato il fatto ed omesso i necessari interventi a tutela della salute pubblica, anche in presenza di pregresse verifiche dell'Istituto superiore di sanità sullo stato di inquinamento della laguna veneta, acclarato anche dalla specifica normativa a sua tutela e dai numerosi procedimenti penali che avevano interessato il sito.

4.2 *Traffici e smaltimenti illeciti dei rifiuti delle grandi imprese*

La Commissione deve poi rilevare che quelli evidenziati per Porto Marghera non sono gli unici episodi che vedono coinvolte aziende del gruppo Eni per quanto concerne la non corretta gestione dei rifiuti. Oltre al caso – già descritto – relativo alla Pertusola Sud di Crotone, va segnalato che a Matera pende in primo grado un processo sulle attività svolte dall'Agip nel territorio della Basilicata, in cui sono imputati alcuni dirigenti e dipendenti dell'azienda in relazione al ritrovamento, in un pozzo minerario esaurito, di rifiuti di origine chimica (come fenoli e mercurio) che, secondo gli accertamenti svolti, sono assolutamente incompatibili con le attività di estrazione mineraria e, quindi, sono stati smaltiti illecitamente. Lo stesso sostituto titolare delle indagini ha rappresentato inoltre alla Commissione l'assenza di un presidio costante ai pozzi Agip ed il fatto che le vasche di decantazione presenti nell'impianto sono accessibili agli smaltitori che hanno l'appalto per il servizio di trasporto delle acque di strato, i quali si occupano di smaltimenti di rifiuti in discarica e, quindi, gestiscono notevoli quantitativi di rifiuti, non solo di provenienza Agip.

In Lombardia, la procura di Monza ha sequestrato circa 120 mila metri cubi di rifiuti pericolosi in relazione all'attività di una società – la Ecobat – che assorbe circa il 60 per cento del mercato nazionale relativo al trattamento di batterie esauste e a quella dell'Enirisorse, azienda del gruppo Eni. Secondo la documentazione in possesso della Commissione l'Enirisorse avrebbe ceduto l'attività a due ditte, per i metalli piombosi alla Ecobat, per quelli non piombosi alla City Industrie. Questi subingressi sarebbero avvenuti per la Ecobat nel marzo 1996 e per la City Industrie nell'agosto 1996. Tuttavia, la volturazione dell'annesso atto autorizzatorio per l'Ecobat è intervenuta soltanto nell'ottobre 1997; per City Industrie non risulta mai avvenuta. Ovviamente l'Enirisorse, stante la dismissione dell'attività, si è trovata a gestire enormi quantitativi di sostanze senza preoccuparsi, secondo l'ipotesi accusatoria, di smaltirli nel rispetto della normativa vigente. Avrebbe trovato degli *escamotages* per disfarsi di que-

sto rifiuto nel senso stretto del termine ed ottenere questo risultato con il massimo risparmio di spesa. In particolare, avrebbe interessato l'Ecodeco su Pavia e la ditta Lombardo su Marcianise per effettuare una miscelazione di questo rifiuto, che risulta illecita in quanto non è stata richiesta alcuna autorizzazione. Successivi accertamenti hanno evidenziato che vi erano anche percorsi diversi; uno di questi coinvolge la Calabria, dove una parte di questa sostanza è stata inviata alla ditta Meca di Lamezia Terme, e da qui sarebbe addirittura stata smaltita in una discarica di prima categoria, quindi dedicata ai rifiuti solidi urbani e assimilabili. Va peraltro evidenziato che la destinazione di questa miscela di ebanite da parte di Enirisorse in territorio campano e calabrese configura anche la violazione della legge regionale che prevedono il divieto di importazione di rifiuti da altre regioni.

Emerge poi una difficoltà di classificazione, rispetto alla quale vi sono già stati provvedimenti intraprocessuali, del «mix di ebanite» contenente un residuo di piombo superiore a quello tollerato dalle tabelle allegate al decreto legislativo n. 22 del 1997. Nella discarica di Paderno Dugnano ed in quelle collegate di Marcianise, Crotone e Lamezia Terme, sono stati rinvenuti anche altri tipi rifiuti, ma la parte basilare dell'indagine ruota intorno proprio alla classificazione del mix di ebanite, evidenziando quindi il problema di stabilire se tale rifiuto sia da considerarsi o meno pericoloso. Infatti, sebbene l'ipotesi contestata prevede come reato anche lo smaltimento e lo stoccaggio illecito dei rifiuti non pericolosi, vi potrebbero essere altre attività illegali, tra cui la miscelazione, punibili solo nel caso in cui riguardino rifiuti pericolosi. Il problema nasce dal fatto che nell'elenco dei rifiuti pericolosi allegato al ««decreto Ronchi»» non è contemplato tale materiale; da qui lo sforzo interpretativo volto a dimostrare che si tratta di un rifiuto pericoloso per le sue caratteristiche intrinseche di elevata tossicità. Una tale classificazione porterebbe alla contestazione della illecita miscelazione, non essendo stata chiesta alcuna autorizzazione, in quanto l'articolo 5 del decreto legislativo n. 22 del 1997 punisce anche chi effettua attività non consentita di miscelazione limitatamente ai rifiuti pericolosi.

Sono numerosi i casi riscontrati dalla Commissione di illeciti smaltimenti di rifiuti pericolosi prodotti da aziende a rilevanza nazionale (quando non internazionale) in impianti non idonei a ricevere tali materiali. È quindi il caso di fare riferimento almeno agli episodi più eclatanti: a Scurcola Marsicana si scaricavano fanghi che sarebbero dovuti derivare da insediamenti civili, ma che in realtà erano tali solo nella misura dell'1,9 per cento; per quanto riguarda la parte rimanente, il 28 per cento proveniva da pubbliche fognature, il 30 per cento da nuclei industriali ed il 40 per cento da insediamenti produttivi. È stata dimostrata la provenienza di tali fanghi da impianti produttivi, da industrie, alcune delle quali anche di tipo farmaceutico, come la Refem di Rovereto e l'Abbott di Latina, e da una serie di altri insediamenti industriali che hanno utilizzato cromo, piombo e zinco. La presenza di questi metalli dimostra la pericolosità della situazione. È stata rilevata una notevole quantità di materiali

sversati nel comune abruzzese: complessivamente otto discariche, per un totale di circa 90 mila quintali di materiali depositati, e in particolare, dietro un fittizio impianto di compostaggio, si celava una discarica di fanghi, particolarmente estesa e pericolosa.

Sempre in Abruzzo, presso il depuratore di Montesilvano, sono stati smaltiti rifiuti industriali provenienti da diverse zone del nord Italia, in prevalenza stoccati presso un impianto di Forlì e trasportati da un indagato, che nel piazzale di sua proprietà aveva creato un abusivo allaccio alla pubblica fognatura con sversamento direttamente dai mezzi. Tale soggetto era già indagato dalla procura presso il tribunale per false fatturazioni emesse nell'ambito di illecite attività di smaltimento dei rifiuti. Sono coinvolte ben sessanta ditte (in prevalenza produttori e trasportatori di rifiuti) nonché un addetto alle analisi chimiche, sospettato di aver sistematicamente redatto falsi certificati di analisi per consentire classificazioni più «benevole» dei rifiuti e, quindi, smaltimenti a costi meno onerosi. In questo caso è stata anche riconosciuta l'associazione per delinquere fra gli indagati, elemento che ricorre assai di rado in tale materia.

A dimostrazione della dimensione della vicenda di Montesilvano e della rilevanza degli interessi in gioco, già dal 1995 erano stati acquisiti la gestione ed il controllo di una vasta attività, anche con l'impiego di capitali provenienti dal riciclaggio degli illeciti guadagni del traffico illegale dei rifiuti, anche pericolosi, realizzati con il sistema della «triangolazione», consistente nel far transitare i rifiuti presso il centro di stoccaggio il quale, dopo averli presi in carico, li faceva ripartire con propria bolla ecologica senza apportare alcuna modifica nelle componenti costituenti il rifiuto, ma con altro codice e denominazione.

Da Milano giungevano in Abruzzo i rifiuti solidi urbani prodotti. L'azienda municipalizzata del capoluogo lombardo (Amsa), però, non li inviava direttamente in quella regione – atteso il divieto fissato da una legge regionale – ma erano le società commerciali aggiudicatarie di appalti per la separazione delle diverse frazioni di rifiuto che li spedivano in Abruzzo per le operazioni di trattamento e cernita. Ma una volta entrati nel presunto stabilimento, il materiale acquistava «cittadinanza» abruzzese e, di conseguenza, per circa il 90 per cento veniva smaltito come rifiuto in quel sito.

In Liguria, nella cava di Borghetto Santo Spirito – già citata – sono stati rinvenuti, tra gli altri, anche fusti provenienti da importanti aziende pubbliche, come la Snam, e da aziende private di rilevanza nazionale, come la Farmitalia e la Stoppani.

Ravenna, nel maggio 1998, è stata teatro di un incendio di vastissime proporzioni sviluppatosi presso il capannone della società Fertildocks srl (oltre 7000 mq.), destinato al trattamento di rifiuti provenienti dall'Amsa di Milano che dovevano, poi, essere avviati alla termocombustione sperimentale nella centrale Enel di Fusina (Veneto), in virtù di un'intesa stipulata nel luglio 1997 tra le regioni Lombardia ed Emilia Romagna. Al momento dell'incendio giacevano nel capannone circa 5000 tonnellate di tali rifiuti, posti sotto sequestro penale unitamente al capannone.

L'episodio ha determinato l'avvio di un'indagine da parte della procura di Ravenna, che ha accertato la natura certamente dolosa dell'incendio, la cui opera di spegnimento, protrattasi per ben ventidue giorni (19 maggio – 10 giugno 1998), ha richiesto l'impiego delle forze dei vigili del fuoco dei comuni di Bologna, Forlì, Lugo e Faenza, oltre che di Ravenna. Nel capannone giacevano già dal settembre 1997 rsu e fertilizzanti che non erano stati trattati, motivo per il quale proprio il giorno precedente al verificarsi dell'incendio era stata convocata la giunta comunale per ottenere chiarimenti relativamente alla corretta esecuzione del contratto da parte della società Area, impegnata nelle attività di stoccaggio e trattamento dei rifiuti, e dell'azienda d'intermediazione, una ditta (la Sea) avente sede nella Repubblica di San Marino.

Fra gli episodi illeciti, merita segnalare il ritrovamento in Emilia Romagna di 88 fusti metallici contenenti reflui industriali esausti, abbandonati su un terreno in prossimità del comune Montale di Piacenza (il procedimento penale è tuttora in corso). Altro episodio preoccupante verificato in questa regione è stato il rinvenimento di un contenitore per rifiuti radioattivi addirittura nell'oasi naturalistica di Punte Alberete, nei pressi di Ravenna (già nel luglio 1997 nella stessa area erano stati trovati contenitori con un materiale altamente tossico quale il policlorodifenile); le analisi del contenuto hanno evidenziato la presenza di scorie di cesio e di berillio. E ancora, in una discarica abusiva del comune di Ravenna sono state abbandonate diverse tonnellate di rifiuti pericolosi (anche lastre di amianto), mentre nel comune di San Pietro in Casale è stata scoperta una vasta area destinata a deposito non autorizzato di rifiuti pericolosi (oli esausti e batterie per auto) e speciali (veicoli a motore, rimorchi ed altro, rifiuti derivanti da attività di demolizione e di costruzione, ecc.). Si tratta di ben 15 mila quintali di rifiuti speciali e dieci quintali di rifiuti pericolosi, che stavano lì depositati senza che il titolare fosse munito di alcuna autorizzazione. che ha gestito tale deposito senza alcuna autorizzazione sin dal 1993 è tuttora pendente.

Interessante è, ancora, la vicenda scaturita dalla denuncia dell'organizzazione sindacale Fiom-Cgil, relativa alle morti per cancro di alcuni dipendenti delle società Beraud Santino & Mauro e Beraud sud Spa, operanti nel polo chimico di Brindisi, che ha portato al sequestro dei cantieri delle citate società nonché all'emissione di avvisi di garanzia nei confronti di dieci amministratori delle ditte coinvolte. Le indagini hanno già evidenziato l'inquinamento ambientale derivato da lavorazioni pericolose e fuori norma, anche con amianto e derivati, ma sono in corso ulteriori rilievi mirati ad accertare la natura e l'entità delle alterazioni prodotte nel sottosuolo, nelle acque e nell'atmosfera.

Ancora in Puglia, la Commissione si è interessata dell'area dell'azienda Fibronit (che ha cessato la sua produzione) accusata di omicidio colposo in danno di numerosi operai, deceduti per forme tumorali correlate all'amianto. Per decenni nell'area sono state interrate le scorie prodotte dall'azienda. Non solo: anche i capannoni ed i piazzali di produzione sono stati realizzati con materiale di cemento-amianto. Anche alcune co-

perture sono inquinate da rifiuti tossico- nocivi. Il quadro si aggrava se si tiene conto che le forme tumorali legate all'amianto che si registrano nel quartiere vicino all'area della Fibronit, sarebbero aumentate in maniera esponenziale negli ultimi anni e sono statisticamente superiori alla media nazionale.

Sempre a proposito di amianto, è opportuno citare anche la vicenda relativa all'attività di produzione di amianto in Sicilia fino a tutti gli anni ottanta, per la quale è attualmente in fase dibattimentale presso il tribunale di Siracusa un processo che vede coinvolti amministratori e dirigenti dello stabilimento Eternit siracusano, imputati per l'omicidio colposo di numerosi operai deceduti per asbestosi contratta nel trattamento dell'amianto.

5. Il centro Enea – Trisaia (Matera)

Già la precedente Commissione monocamerale aveva dedicato particolare attenzione alle vicende relative al centro Enea Trisaia (località Rotondella di Matera), sia per l'allarme sui rischi di contaminazione radioattiva suscitato tra le popolazioni locali, sia per l'indagine giudiziaria avviata dall'ufficio di procura di Matera sull'attività svolta dal centro, sede dell'impianto nucleare Itrec, costruito negli anni sessanta e ultimato nel 1968, con l'obiettivo di disporre di una struttura pilota di riprocessamento e di fabbricazione del combustibile nel campo del ciclo uraniotorio.

La vicenda giudiziaria si è conclusa con esiti positivi, perlomeno sotto il profilo del pericolo di una contaminazione ambientale; ma la situazione tuttora esistente appare assai grave e censurabile è stato l'operato dell'Ente nel corso di diversi anni.

Sotto il primo profilo, risultano ancora immagazzinati in serbatoi 64 degli iniziali 84 elementi di combustibile provenienti dal reattore Elk River, unitamente ai residui radioattivi liquidi e solidi prodotti nel corso della campagna di riprocessamento condotta dall'Enea nel Centro. Inoltre, i residui solidi a bassa e media attività presenti ammontano a circa 2.200 metri cubi. La parte metallica derivante dal taglio in piscina di circa 12 elementi di combustibile irraggiato e le resine del sistema di purificazione dell'acqua della piscina stessa hanno dato luogo in passato alla produzione di circa 80 metri cubi di rifiuti solidi ad alta attività.

In ordine all'attività svolta dall'Enea, è stata accertata l'assenza di un'adeguata strategia di gestione dei materiali radioattivi ed il trascinarsi nel tempo di una situazione intollerabile, soprattutto sotto i profili di sicurezza nel sistema di stoccaggio dei liquidi ad alta attività. Rispetto a questi ultimi, infatti, le soluzioni prospettate dall'Enea (e cioè l'eventuale trasferimento di tali liquidi presso il Centro di Saluggia o la loro miscelazione con i liquidi a bassa attività) non erano adeguate e l'impianto di solidificazione esistente non era strutturalmente in grado di trattare i rifiuti liquidi ad alta attività. Non solo, ma in violazione delle prescrizioni ministeriali, i

responsabili del Centro non hanno mai provveduto alla realizzazione di un sistema di solidificazione di tali residui liquidi, continuando, invece, a privilegiare la realizzazione di infrastrutture per il trattamento ed il condizionamento dei rifiuti a bassa attività. Eppure – secondo le conclusioni cui è pervenuta la sentenza – non sussistevano particolari difficoltà economiche, né lo stato della scienza e della tecnica era tale da costituire un ostacolo alla realizzazione dell'obiettivo finale imposto; anzi, la tecnica della cementificazione dei rifiuti ad alta attività era ampiamente diffusa a livello internazionale.

D'altra parte, l'impegno alla costruzione di infrastrutture destinate al trattamento dei rifiuti liquidi a bassa attività si spiega, probabilmente, col verificarsi (nel mese di aprile 1994) dell'episodio della rottura di uno dei serbatoi contenente rifiuti liquidi a bassa attività all'interno dell'impianto Itrec, con sversamento sul fondo della cella dove era collocato il serbatoio stesso; un altro episodio di rottura di una tubazione della condotta di scarico a mare si era già verificato nel 1993. In entrambe le occasioni, peraltro, l'Enea non effettuò alcuna formale comunicazione alle autorità competenti, pur temendo il rischio di contaminazione esterna, tanto che si preoccupò nell'immediatezza di effettuare rilievi radiologici sulle acque di falda prossime e campionamenti sul terreno interessato, nonché di impedire l'accesso alle persone.

6. I TRAFFICI ILLECITI

I lavori svolti consentono di affermare la persistenza ed anzi l'aggravarsi di fenomeni che già la precedente Commissione monocamerale aveva posto all'attenzione del Parlamento. In primo luogo emerge il fenomeno dello spostamento di ingenti quantitativi di rifiuti anche pericolosi dal nord al sud del Paese, spesso in violazione del divieto di esportazione transregionale.

Sono infatti numerose le evidenze di traffici e smaltimenti illegali di rifiuti che vedono coinvolte regioni come il Piemonte, la Lombardia, la Liguria, l'Emilia-Romagna, il Lazio, l'Abruzzo, oltre a quelle in cui tradizionalmente è più presente la criminalità organizzata (Sicilia, Campania, Calabria e Puglia). A questo proposito la Commissione ritiene di dover da subito sottolineare come tali episodi criminali siano significativi non solo – e non tanto – dal punto di vista della gestione illecita dei rifiuti, ma soprattutto per ciò che rappresentano in termini di infiltrazioni mafiose nelle aree «non tradizionali».

Le rotte del traffico illegale, del resto, non si muovono più solo lungo l'asse nord-sud in direzione del Mezzogiorno, ma esiste – ed è trafficata – anche la direttrice nord-nord: anche nel settentrione i rifiuti vengono smaltiti in discariche non autorizzate, costituite da cave, da specchi d'acqua, da grandi buche scavate in fondi anche agricoli sulle quali, una volta ricoperte, vengono praticate, non di rado, colture; lo smaltimento illecito viene praticato anche in capannoni industriali dismessi o presso aziende di bitu-

mazione, dove vengono miscelati ad altri prodotti ottenendone materiale per rilevati stradali. I rischi assai modesti connessi a tale pratica illegale e le «garanzie di omertà» assicurate dai trasportatori e dagli smaltitori, hanno reso l'affare appetibile anche per imprese di medie e grandi dimensioni che affidano spesso i loro rifiuti a soggetti legati alla criminalità organizzata, i quali garantiscono costi di smaltimento inferiori a quelli praticati dal mercato legale.

La Commissione aveva già evidenziato come tali traffici, in parte gestiti dalla criminalità (organizzata e comune), sia per motivi interni alla stessa organizzazione (lotte tra fazioni), sia per la progressiva incapienza dei siti utilizzati, sia per l'intervento incisivo delle forze dell'ordine che hanno proceduto al sequestro di numerose discariche collettrici di rifiuti (in particolare in Campania e nel Lazio), si erano spostati negli ultimi anni dalla dorsale tirrenica a quella adriatica, coinvolgendo tutta la fascia abruzzese e, in particolare, tutte le zone limitrofe al percorso autostradale della A14; il che ha comportato che sono rimaste interessate al fenomeno zone tradizionalmente esenti da presenze criminali, organizzate e non, che operano in settori di varie imprenditorie. Ora trova conferma il sospetto e l'allarme già lanciato dalla Commissione relativamente all'estensione a tutto il territorio nazionale del fenomeno degli smaltimenti illeciti.

I canali attraverso i quali si realizzano questi traffici illeciti sono essenzialmente tre: conferimento dei rifiuti industriali nel sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, in modo ovviamente occulto; trasformazione, puramente nominale e cartacea, dei rifiuti in materie prime secondarie, utilizzate da operatori compiacenti in modo improprio o illegale sia nei cicli produttivi che, ad esempio, nella realizzazione di sottofondi stradali o altro; declassificazione, ovviamente illecita, dei rifiuti tossico-nocivi, che presentano costi di smaltimento più alti, in rifiuti speciali.

Un settore particolarmente esposto al rischio di tali comportamenti illeciti è quello relativo all'attività svolta dai numerosi centri di stoccaggio, i quali offrono facilmente il fianco ad attività di miscelazione *tout court* e modifica (mediante alterazioni e falsificazioni dei documenti di accompagnamento) della tipologia dei rifiuti tossico-nocivi, che vengono in tal modo avviati a forme di smaltimento poco corrette, nei siti più disparati, con grave danno per l'ambiente e la salute dei cittadini.

È opportuno evidenziare i rilevanti risvolti di natura fiscale connessi all'accertamento di carichi di rifiuti tossico-nocivi, ritirati e poi, di fatto, non smaltiti. Infatti, dal riscontro delle operazioni fittizie di smaltimento emergono costi non sostenuti, ancorché portati in deduzione dall'impresa produttrice dei rifiuti, nonché l'utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti, aventi il duplice scopo di documentare il regolare conferimento dei rifiuti ad imprese autorizzate e di realizzare una cospicua evasione delle imposte sui redditi e sui valori aggiunti.

Le vicende di cui la Commissione è venuta a conoscenza dimostrano, altresì, l'esistenza di società commerciali attive nel mettere in contatto l'industriale produttore dei rifiuti con il trasportatore o lo smaltitore, in tal modo determinando un ulteriore aumento dei costi di smaltimento (i

costi dell'attività di intermediazione) ed al contempo rendendo più complessa l'individuazione dei referenti e dei responsabili dei traffici illeciti, poiché la documentazione relativa ai rifiuti trasmigra da una società all'altra. Significativi della diffusione del fenomeno sono i dati offerti dall'Arpa per la sola regione Emilia Romagna, secondo i quali gli impianti autorizzati sono prevalentemente depositi temporanei per conto terzi di rifiuti speciali e sono circa duemila le autorizzazioni riferite a singole tipologie di rifiuti e non v'è pertanto corrispondenza tra il numero di impianti autorizzati e le tipologie di rifiuti autorizzate.

6.1 *La rotta adriatica*

Uno spaccato del traffico transregionale di rifiuti è offerto dal procedimento in carico all'ufficio di procura di Rimini, nel quale si evidenzia un collegamento di tipo organizzativo tra più soggetti operanti in vaste aree del territorio nazionale. Il traffico, infatti, finalizzato principalmente allo smaltimento di rifiuti solidi urbani, interessa anche rifiuti speciali e/o tossico-nocivi, provenienti dalle aree del nord-est. Il centro – consistente in realtà soltanto in una piccolissima piattaforma – convogliava enormi quantità di rifiuti, i quali, con un semplice cambio di bolla di accompagnamento, figuravano assorbiti dalla regione Emilia-Romagna; si trattava di rifiuti provenienti anche da altre località come, per esempio, dal comune di Rapallo. Sul centro di stoccaggio sono state convogliate grosse quantità di rifiuti urbani; non venivano tenuti presso il centro i materiali pericolosi più facilmente riconoscibili, ma venivano miscelati direttamente nei mezzi di trasporto non appena questi arrivavano al centro. Grazie a un ulteriore giro di bolle i rifiuti finivano poi in gran parte in discariche abusive della Puglia e dell'Emilia Romagna, ma anche di Abruzzo e Calabria.

Nel traffico illegale di rifiuti sono coinvolti anche alcuni amministratori locali, oltre che diversi titolari di attività di trasporto o di raccolta e smaltimento di rifiuti urbani, nonché società d'intermediazione (è contestato il delitto di associazione per delinquere finalizzata al traffico illecito di rifiuti e reati connessi, tra i quali truffe, falsificazioni di certificati e di autorizzazioni, violazioni fiscali).

L'indagine ha consentito di far chiarezza sulle modalità di realizzazione delle operazioni illecite: Marco Savini, titolare di un centro di stoccaggio di rifiuti urbani ed assimilabili a Borgonovo, aveva incaricato la ditta Muratori Trasporti a effettuare trasporti di rsu dal comune di Piacenza e territori limitrofi e dal Consorzio smaltimento rifiuti fra i comuni di Salsomaggiore Terme e Fidenza, alle discariche di Ancarano, Pomarico, Collecorvino, Corigliano Calabro. Tali rifiuti, in realtà, sono risultati smaltiti prevalentemente presso la discarica di Ginestreto, attraverso l'utilizzazione di false bolle ecologiche emesse dal Cia Spa di Coriano, grazie alla compiacenza di un suo funzionario che percepiva dall'illecita emissione lauti compensi (secondo quanto appurato dai magistrati lire 500.000 circa per ogni bolla).

La ditta Muratori Trasporti, infatti, era titolare di un appalto con il Cia Spa per il trasporto di rsu dal forno di incenerimento del comune di Coriano alla discarica di Ginestreto, per cui non le era difficile far figurare gran parte dei rifiuti di altre località fra quelli provenienti da Coriano mediante, appunto, una falsa bolla ecologica proveniente dal Cia spa (false bolle ecologiche false sono state emesse anche dalle società Amga di Cesena e dall'Amiu di Forlì).

È evidente la truffa realizzata ai danni dei comuni di provenienza dei rifiuti, che pagavano la ditta per il trasporto e lo smaltimento regolare degli stessi, nonché ai danni del Cia spa, secondo un sistema – quello descritto – che si è ripetuto per alcuni anni (1994 – 1996), poiché non venivano effettuati controlli più penetranti della mera verifica formale dei documenti di accompagnamento dei rifiuti, in apparenza del tutto regolari. Per ingenti quantitativi di rifiuti provenienti dall'inceneritore di Salsomaggiore Terme, di cui sempre il Savini curava lo smaltimento, forte è il sospetto che essi siano stati addirittura smaltiti in discariche non autorizzate o comunque in luoghi non idonei a riceverli, dal momento che non è stato possibile accertarne la destinazione finale.

Un altro filone della stessa indagine condotta dalla procura di Rimini ha consentito di scoprire un traffico illecito di fanghi tossico-nocivi prodotti dalle Acciaierie venete spa che, nel 1995, ed affidati per il trattamento e lo smaltimento alla ditta Asbestos Tecnical Service 2, ma, in realtà, inviati direttamente, senza subire alcun processo di inertizzazione e trattamento, in una cava dismessa del Veneto (comune di Soave) o addirittura utilizzati dalla ditta Edilstrade per la pavimentazione delle strade, con gravissimo pregiudizio per l'ambiente e la salute pubblica. Le due ditte, infatti, si facevano garanti dell'attività di trasporto, trattamento e riutilizzo finale di tali rifiuti mediante false attestazioni agli enti competenti, così lucrando ingenti somme dalle Acciaierie venete spa.

È interessante notare come l'accertamento dei fatti è stato condotto avvalendosi di tecniche d'indagine (come le intercettazioni telefoniche) rese possibili dalla contestazione di reati economico–fiscali.

In Puglia, presso la località Montecalvello-Giardinetto del comune di Troia (FG), è stata individuata un'area di circa settanta ettari, di proprietà della società Iao srl, dove sono state rinvenute diverse tonnellate di rifiuti provenienti da diverse regioni. Il complesso aziendale comprende alcuni locali adibiti ad uffici, capannoni e piazzali destinati a deposito di rifiuti, nonché un impianto di frantumazione di rifiuti provenienti dalla demolizione edile; la società, infatti, dal 1997 svolge attività di recupero di rifiuti del tipo fanghi, ceneri di combustione e altri residui di lavorazioni industriali, ma dal 25 marzo 1999 ciò avveniva senza autorizzazione. Infatti in tale data la ditta ha mutato la sua denominazione (da Industria agricola olearia srl in Industria ambientale organizzata srl) mantenendo invariata la sigla di identificazione (Iao srl). Tuttavia la nuova denominazione non è stata comunicata alla provincia, tant'è che la società risulta ancora iscritta nel registro ex art. 33 del «decreto Ronchi» con la vecchia denominazione sociale. Il capitale sociale della Iao srl è ripartito tra cinque so-

cietà, tutte del gruppo Fantini, e cioè la Marte spa, la Celam spa, la Immobiliare Sveva srl, la Ilas Alveolater srl, la RDB Fantini srl.

Nel corso dei sopralluoghi effettuati è però emerso che la società non esplica, in realtà, alcun ciclo produttivo, ma si limita a svolgere un'attività di stoccaggio dei rifiuti depositati nei capannoni o nei piazzali a cielo aperto. Tra le attività di trattamento veniva effettuata la miscelazione di materie prime di base (argilla) con i rifiuti sopra indicati, quindi in violazione della normativa vigente.

È importante sottolineare questo aspetto, da momento che il Fantini opera principalmente nel settore della produzione dei laterizi e nello sviluppo delle indagini si è accertato che anche altre società del suo gruppo, aventi come oggetto sociale tale produzione, effettuano in realtà attività di miscelazione di argilla con rifiuti.

Sempre nel corso dei sopralluoghi, si è accertata la realizzazione dei piazzali mediante la gettata di calcestruzzo miscelato a rifiuti trattati dall'impresa; su tali piazzali vengono – come detto – successivamente stoccate notevoli quantità di rifiuti provenienti da varie parti d'Italia. Ebbene, per le attività svolte la società non poteva avvalersi delle procedure semplificate disciplinate dal decreto legislativo 22/97, ma avrebbe dovuto munirsi delle autorizzazioni prescritte dal citato decreto legislativo.

Dall'esame di alcuni formulari di identificazione rifiuti, è stato altresì rilevato che la Iao ha ceduto rifiuti costituiti da ceneri alla società Gattelli spa (con sede in provincia di Ravenna), in tal modo svolgendo un'attività di intermediazione di rifiuti non autorizzata.

Il dato inquietante emerso dalle indagini riguarda, però, in generale le società che nella regione svolgono l'attività di produzione di laterizi: ad esempio, la Celam spa, altra società del gruppo Fantini che opera in agro di Lucera nella miscelazione di materie prime di base con rifiuti, risulta aver riutilizzato nel ciclo produttivo rifiuti classificati pericolosi, quali le ceneri leggere di olio, non compresi fra quelli per cui era autorizzata, ed è stato perciò sequestrato il complesso aziendale destinato a tale attività illegale. Così pure è avvenuto per un'altra società del gruppo Fantini, la Saba srl, che produce laterizi ed altri materiali (con annessa una cava d'argilla), perché è stata riscontrata un'attività di miscelazione di argilla con rifiuti recepiti dalla stessa società.

6.2 *La discarica di Tollo*

In Abruzzo, i traffici di rifiuti pericolosi hanno avuto per «epicentro» Tollo, dove tutti i veicoli che scaricavano i rifiuti erano dotati di bolle apparentemente regolari. Ma l'intervento dei carabinieri del Noe, impegnati in un'indagine a più ampio raggio, ha messo in luce il traffico indirizzato in Abruzzo perché i rifiuti, che non si potevano più scaricare in Campania in seguito a vivaci e sanguinosi contrasti fra «famiglie» camorriste (chi aveva il terreno e chi pretendeva il «pizzo» apparteneva a famiglie diverse e dalla guerra di camorra è derivato anche qualche omicidio), dovevano necessariamente trovare uno sbocco.

I rifiuti erano in gran parte residui di industrie siderurgiche del nord (industrie anche fra le più rilevanti dal punto di vista qualitativo e quantitativo); una volta usciti dalle fabbriche, si procedeva ad un collaudato sistema di triangolazione. I trasporti si fermavano una notte a Marghera ed il mattino successivo, con lo stesso camion (senza che neanche fossero stati tolti i laccetti del telone), partivano con una bolla diversa portante la dicitura «residui riutilizzabili».

Lo scarico dei rifiuti avveniva ad opera di un unico soggetto, titolare della discarica di Tollo e di terreni limitrofi (tutti sottoposti a sequestro da parte dell'autorità giudiziaria). Lo stesso soggetto, poi, aveva cominciato a scaricare quasi sul greto del fiume Pescara, a Chieti Scalo; infine si è ritrasferito in provincia di Pescara, a Cepagatti, in contrada Aurora.

La vicenda appare, altresì, emblematica di quanto si è detto sopra circa l'esistenza di società commerciali aventi il compito precipuo di mettere in contatto l'industriale produttore dei rifiuti con il trasportatore o lo smaltitore, e la cui attività di intermediazione produce un aumento dei costi oltre che una maggiore difficoltà d'individuazione dei responsabili dei traffici illeciti, perché la documentazione trasmigra velocemente da una società all'altra.

6.3 *La provincia di Roma: da mittente a "vittima"*

Le nuove rotte dei traffici illeciti di rifiuti toccano – come la Commissione ha potuto osservare direttamente – anche i territori limitrofi a Roma, area interessata da tali fenomeni in occasione dell'emergenza determinatasi negli anni 1992-1993, quando venne interdetto l'uso della discarica di Malagrotta a tutti i comuni diversi da quelli di Roma, Ciampino e Fiumicino. In assenza sia di un piano regionale dei rifiuti che dell'individuazione di discariche idonee a ricevere i rifiuti solidi urbani di numerose località, gli altri comuni non compresi nel bacino di utenza delle discariche di Guidonia e Bracciano si trovarono a dover risolvere il problema di come smaltire i rifiuti. In questa situazione alcuni amministratori locali furono costretti a rivolgersi ad imprese operanti nel settore che, in qualche modo, assicuravano la possibilità di smaltimento, senza l'accertamento delle dovute garanzie e delle formalità di legge. Il solo problema che veniva risolto era l'individuazione di una qualsiasi destinazione ai rifiuti dei suddetti comuni.

La Commissione ha avuto modo di rilevare, ancora una volta, il ruolo nevralgico assolto da queste cosiddette società commerciali, venute a contatto, nell'occasione, con intermediari in grado di trovare delle destinazioni al sud nelle note discariche della Campania, della Puglia e della Calabria controllate dalla criminalità organizzata. Il rapporto tra questi imprenditori e soggetti legati ad organizzazioni criminali – gli stessi che hanno formato oggetto di indagine da parte della procura di Napoli – aveva l'obiettivo di individuare forme di smaltimento illecite, che si articolavano o nel conferimento in discariche non autorizzate a ricevere rifiuti di provenienza extraregionale, ovvero nell'abbandono dei rifiuti in cave

dismesse, alvei di fiumi e così via. Questo fenomeno, per quanto riguarda i comuni del Lazio, sembra comunque essersi esaurito nel momento in cui le ordinanze regionali hanno consentito ai diversi comuni di portare i propri rifiuti nelle discariche di Guidonia, Bracciano ed altre.

Più recentemente i traffici hanno avuto il Lazio non più come stazione di partenza ma come punto di approdo di rifiuti prodotti nell'Italia settentrionale ed in particolare in Lombardia. Alcune imprese hanno falsamente garantito lo smaltimento ad enti locali produttori dei rifiuti, assicurando che gli stessi sarebbero stati trasferiti in impianti di recupero e trattamento (nella specie, nel Lazio) in realtà nati solo per trarre vantaggio da tale operazione, non avendo mezzi e manodopera per praticare alcuna attività di recupero e trattamento. Anche in questo caso, attraverso il meccanismo del «giro bolla», i rifiuti, usciti dall'impianto «fantasma» con la qualifica di rifiuti prodotti dal Lazio, sarebbero dovuti ripartire per terminare in una discarica della regione, aggirando il contingentamento delle discariche e consentendo l'arrivo nel Lazio di rifiuti prodotti dal settentrione (Lombardia), che altrimenti non sarebbero potuti giungere: la Commissione ha preso diretta visione del fenomeno a Pomezia, Monterotondo e Latina, ma soprattutto nell'area pontina sono stati rinvenuti altri capannoni colmi di tali rifiuti. In sostanza, grazie all'opera di intermediari, organizzati in modo da stabilire contatti con produttore ed appaltatore da un lato, ricercando dall'altro impianti intermedi di presunto recupero, utilizzati soltanto per aggirare divieti di smaltimento o per uno smaltimento diverso da quello indicato.

Sempre nel Lazio, la provincia di Frosinone è divenuta nel corso degli anni uno dei centri nodali degli smaltimenti illeciti di rifiuti, come testimonia il fatto che indagini avviate in quest'area si sono intrecciate con quelle condotte dalla Guardia di finanza di Pavia, relative al rinvenimento di 81 mila tonnellate di rifiuti, di natura prevalentemente pericolosa, provenienti dal settentrione e dall'estero, che venivano stoccati abusivamente tra Lazio e Lombardia. Nelle campagne nei pressi di Pontecorvo sono stati rinvenuti *big-bags* contenenti schiumature d'alluminio provenienti da aziende della provincia di Brescia e lì smaltiti abusivamente (vedi relazione sul Lazio). Ancora, a Pontecorvo, i rifiuti tossico-nocivi (solventi), contenuti in fusti interrati in discarica, sono risultati provenire anche da un vicino stabilimento Fiat.

6.4 *I trattamenti «fantasma» in Lombardia*

Venendo ora alla Lombardia, numerosi sono gli episodi di traffici illeciti di rifiuti, per i quali la Commissione ha richiesto informazioni al sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano, dottoressa Paola Pirotta, che fa parte del *pool* di magistrati addetti alla trattazione degli affari penali nel settore dell'ambiente (19).

---

(19) V. audizione del 27 giugno 2000.

Il fenomeno dei traffici illegali è così diffuso su quel territorio da essere praticato addirittura ai caselli autostradali, dove gli autisti dei camion effettuano delle vere e proprie trasformazioni cartolari del rifiuto con riferimento sia al codice, sia alla quantità. Molti procedimenti, poi, risultano a carico di soggetti già condannati o comunque imputati per violazioni del «decreto Ronchi».

Interessante si profila, in particolare, un'indagine che ha preso avvio da alcuni accertamenti nei confronti di un'attività di recupero di rifiuti da parte di un capannone in uso a una società. Sono implicati nella vicenda numerosi soggetti alcuni già noti nel settore rifiuti. Dall'esame della documentazione in sequestro è risultato che i rifiuti non sono mai stati sottoposti ad alcuna attività di recupero e/o riutilizzo. Nel solo distretto di Milano sono stati sequestrati quattro capannoni-discariche, ma altri analoghi siti di conferimento di rifiuti sono stati sequestrati dall'autorità giudiziaria di Bergamo e Vigevano.

Anche in questo caso è evidente la dicotomia tra la gravità e la dolosità delle condotte illecite, e la natura contravvenzionale delle sanzioni, con numerose conseguenze, fra le quali (oltre alla evidente esiguità delle pene) la breve prescrizione (triennale) prevista per questo tipo di reati, la inutilizzabilità di strumenti d'indagine quali le intercettazioni, l'inapplicabilità di misure cautelari personali e la non configurabilità del delitto di associazione per delinquere.

7. I TRAFFICI INTERNAZIONALI

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti istituita nella precedente legislatura si era occupata del fenomeno dei traffici internazionali di rifiuti pericolosi anche radioattivi. Evidenti segnali di allarme si coglievano in alcune vicende giudiziarie, da cui peraltro era emersa una chiara sovrapposizione tra queste attività illegali ed il traffico di armi. In particolare, l'inchiesta condotta dalla procura di Lecce aveva individuato il cosiddetto «progetto Urano» finalizzato all'illecito smaltimento in alcune aree del Sahara di rifiuti industriali tossico-nocivi e radioattivi provenienti da Paesi europei. Numerosi elementi indicavano il coinvolgimento nel suddetto traffico di soggetti istituzionali di governi europei ed extraeuropei e di esponenti della criminalità organizzata, nonché di personaggi spregiudicati, tra cui il noto Giorgio Comerio, faccendiere italiano al centro di una serie di vicende legate alla Somalia, e all'illecita gestione degli aiuti del Fai (oggi direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo).

Il progetto – già citato dalla precedente Commissione d'inchiesta – prevedeva il lancio dalle navi di penetratori (cilindri metallici a forma di siluro), caricati con scorie radioattive vetrificate o cementate e racchiuse in contenitori di acciaio inossidabile che si depositavano sino a 50-80 metri al di sotto del fondale marino; in alternativa, si affondava la nave con l'intero carico pericoloso, simulando un affondamento acci-

dentale e lucrando, così, anche il premio assicurativo, il che è stato confermato dalle indagini aventi ad oggetto alcuni naufragi assai sospetti di navi assicurate dalla Lloyds di Londra, verificatisi nel Tirreno e nello Ionio di cui diremo oltre. Il progetto contemplava anche la vendita di alcuni ordigni bellici (le telemine) ai Paesi del Medio oriente, da nascondere in profondità marine mediante navi «Ro-Ro» – le stesse navi utilizzate per affondare le scorie radioattive – e col sistema appena descritto.

7.1 *L'inchiesta di Reggio Calabria*

Come detto, la Commissione precedente si era già occupata anche del preoccupante fenomeno dei traffici e degli smaltimenti illegali di scorie e rifiuti radioattivi in mare, nell'ambito di alcune inchieste avviate dalle procure di Matera, Reggio Calabria e Napoli relative all'affondamento di navi cariche di scorie e rifiuti radioattivi, principalmente nel mar Mediterraneo, cui si accompagnava – secondo l'ipotesi formulata dagli organi inquirenti – la consumazione di una serie di truffe alle compagnie assicurative con la riscossione dei premi previsti per i sinistri marittimi.

Si profilava, peraltro, del tutto verosimile anche una relazione fra tale fenomeno e quello relativo al traffico internazionale di alcune tecnologie militari avanzate. Del resto, già l'inchiesta sul «progetto Urano» di cui si è detto, evidenziava un intreccio tra queste diverse attività illegali.

Questa Commissione ha ritenuto opportuno mantenere costante la sua attenzione rispetto ad ogni elemento di novità che emergesse in relazione a tale tipologia di smaltimenti illegali, che si presenta senz'altro come la più grave ed allarmante. Ha acquisito pertanto informazioni relative all'andamento dell'inchiesta di maggiore interesse nel settore, in carico all'ufficio di procura della pretura di Reggio Calabria e poi trasmigrata per competenza alla locale procura distrettuale, anche in considerazione degli elementi che essa ha offerto sulle relazioni con presunti traffici illegali di armi su scala internazionale, che hanno determinato l'avvio di ulteriori indagini, tuttora in corso, presso le procure competenti di Milano e Brescia.

L'indagine calabrese, avviata nel 1994, ha per oggetto alcuni affondamenti sospetti di navi nel Mediterraneo, al largo delle coste ioniche calabresi (le cd. «navi a perdere», utilizzate per l'affondamento di rifiuti radioattivi) e vede in ruolo chiave Giorgio Comerio, un personaggio in contatto con noti trafficanti di armi e coinvolto anche nella fabbricazione di telemine destinate a diversi paesi, come l'Argentina.

Dalle indagini era emerso che il Comerio (che tendeva ad accreditare come del tutto lecito anche su Internet il progetto «odm» per la gestione di depositi marini ove smaltire rifiuti radioattivi e tossico–nocivi ricorrendo ai penetratori) aveva indicato sulla sua agenda personale la data – si tratta di episodi risalenti al 1987 – di affondamento di una delle «navi a perdere» (la «Rigel») al centro dell'inchiesta giudiziaria di Reggio Calabria. Era stata altresì rinvenuta nella borsa di un personaggio molto vicino al Comerio una mappa con i siti di affondamento di altre navi sospette.

Il progetto prevedeva, quindi, l'acquisizione di rifiuti radioattivi e tossico–nocivi da smaltire presso paesi extraeuropei e l'individuazione di siti di affondamento degli stessi, per lo più in tratti di mare antistanti paesi africani, quali la Somalia, la Guinea e la Sierra Leone, secondo una strategia ricorrente nell'ambito dei traffici internazionali di rifiuti (si pensi a quanto evidenziato nell'inchiesta «Urano» o in quella relativa alle «navi dei veleni», vedi lavori svolti dalla precedente Commissione monocamerale d'inchiesta).

La partecipazione diretta di *clan* della ndrangheta a siffatti smaltimenti illeciti era un altro dato allarmante prospettato dall'organo inquirente. Gli accertamenti giudiziari, resi assai complessi e difficili anche per le oggettive difficoltà nelle operazioni di rilevamento della presenza di rifiuti radioattivi in navi affondate in tratti di mare con fondali particolarmente profondi, sono stati portati a termine di recente, non essendo affatto mancate nella precedente legislatura sollecitazioni rivolte dal Presidente della Commissione al Ministero della giustizia, affinché intervenisse fornendo i mezzi e supporti tecnici e di professionalità necessari.

Dagli accertamenti eseguiti – l'indagine è, tuttavia, ancora pendente – non è stata rilevata la presenza della nave «Rigel» sul fondale dove la stessa sarebbe affondata, seppure con i limiti e le difficoltà tecniche dipendenti anche dalla precarietà dei pochi dati a disposizione. Ma al di là di questi esiti sotto il profilo squisitamente penale, permane la più viva preoccupazione per tutta una serie di episodi evidenziati dalla stessa inchiesta giudiziaria e da altri dati acquisiti.

Anzitutto il dato numerico relativo ad affondamenti sospetti di navi verificatisi nei mari italiani: ben trentanove risultano i casi per il solo periodo tra il 1979 ed il 1995 (vedi consulenza tecnica disposta nell'ambito del procedimento pendente a Reggio Calabria – dati tratti dall'archivio STB Italia di Genova e Milano, e da varie compagnie assicurative, fra cui la «*Lloyd's Register of Shipping*», sede di Genova, e ventisei di questi vengono indicati dal comando generale delle capitanerie di porto). Secondo la segnalazione dei Lloyd's di Londra diverse di queste navi sono iscritte nella capitaneria di porto di Napoli.

Per quanto riguarda la nave «Rigel» affondata secondo i giornali di bordo il 21 settembre 1987, a 20 miglia da capo Spartivento, un dato di particolare interesse – offerto da fatture di vendita, bolle di accompagnamento e polizze di carico, nonché dal manifesto di carico dell'agenzia marittima e dalle varie compagnie assicuratrici – riguarda l'elenco di merci che ufficialmente risultavano caricate sulla motonave Rigel, il cui valore assicurato ammontava a circa 20 milioni (erano stati effettuati pochissimi controlli doganali a campione). Ma soprattutto, rimane sospetta la gran parte del carico, atteso che caricatori erano ditte e/o persone in difficoltà economica; talune partite erano rappresentate da merci (materiali – macchinari) fuori produzione o di recupero per i quali mancava la dovuta congruità tra valore assicurato e valore effettivo, come, del resto, è stato dimostrato nel procedimento per truffa svoltosi presso il tribunale di La Spezia.

L'affondamento, in sostanza, sarebbe stato comunque organizzato per lucrare i premi assicurativi dal sinistro, tanto che il citato procedimento per truffa aggravata ai danni delle assicurazioni si è concluso con la condanna degli imputati. Alla luce di tutti questi dati non sembra potersi escludere che alcuni caricatori consapevoli abbiano caricato anche prodotti e rifiuti pericolosi.

Gli elementi più inquietanti della vicenda sono dati, poi, dalle forti analogie che essa presenta con altri casi di affondamento di navi. Basta ricordare quello della motonave «Alessandro I», avvenuto il 1° febbraio del 1991 nei pressi di Molfetta, che veniva attribuito dall'autorità marittima ad imperizia' del comandante, mentre i dati tecnici a disposizione consentirebbero di affermare che la stabilità della nave fosse tale da predisporla ad un eventuale «ingavonamento» e, comunque, la causale del sinistro non potrebbe farsi dipendere dalla sola imperizia del comandante. In questo caso, peraltro, è stata recuperata la parte più inquinante del carico (prodotti chimici e derivati del petrolio); o l'affondamento della motonave «Barbara» nei pressi dell'isola di Zante il 26 giugno 1982, che presenta aspetti del tutto peculiari. Questa nave infatti portava circa 1200 tonnellate di manganese contenuto in fusti destinato ad Alessandria (Egitto), ma presso l'isola di Zante si verificava un'infiltrazione d'acqua nel motore ed il progressivo allagamento che determinava l'abbandono della nave da parte dell'equipaggio. È stato accertato che la nave, mentre era ferma nel porto di La Spezia, era stata urtata da un'altra motonave battente bandiera greca, ma – fatto davvero strano – non era stata avvisata né la locale capitaneria di porto né il registro italiano navale. Insomma, il carico di minerali in fusti, la rotta seguita, la circostanza che a La Spezia non sia stato dato alcun avviso dell'incidente occorso, a tutela degli stessi interessi armatoriali ed ai fini della convalida della classe della nave, rendono la vicenda certamente sospetta.

Vi è poi la motonave «Rosso», incagliatasi il 14 dicembre 1990 nei pressi di Vibo Valentia e abbandonata. I documenti ritrovati sul relitto potevano essere riferiti al progetto Odm del Comerio. Certo è che la nave – quando, nel 1988, era ancora denominata «Jolly Rosso» – giungeva a Beirut per caricare 2.200 tonnellate di rifiuti tossici da trasportare in Italia, precisamente a La Spezia, come in effetti avveniva; dopo che i rifiuti erano stati scaricati, la nave veniva bonificata e, successivamente, l'armatore ne modificava la denominazione (caso rarissimo nell'ambiente marittimo, ove il cambio di denominazione a una nave viene considerato un elemento foriero di cattiva sorte) e la metteva in vendita, ma subito dopo si verificava l'incaglio a Vibo Valentia.

Ancora: si rammenti la vicenda dell'affondamento della motonave Marco Polo, già affrontata dalla precedente Commissione ed oggetto di indagine da parte della stessa procura di Reggio Calabria, verificatosi nel mese di maggio 1993 all'altezza del canale di Sicilia. In questo caso, si è riscontrata la presenza di radioattività da torio 234 su campioni di alghe e materiale ferroso prelevati a seguito del rinvenimento in mare (nell'aprile 1994), al largo delle coste della Campania, di alcuni *container*s persi

dalla citata nave. Sono notevoli qui le analogie con l'affondamento della motonave Koraline, avvenuto al largo di Ustica. Anche in questo caso sono stati, infatti, rinvenuti alcuni *container*s che presentavano forti concentrazioni di torio.

7.2 *I traffici verso l'Africa*

È dalle inchieste sulle «navi a perdere» che questa Commissione ha inteso avviare i lavori per una migliore comprensione della reale portata e dell'attualità del fenomeno illegale. E purtroppo, va detto da subito che gli elementi conoscitivi acquisiti e le verifiche sin qui effettuate attivando anche i poteri autonomi d'inchiesta non sono affatto confortevoli.

L'analisi dei dati emersi da due inchieste riguardanti tali traffici – inchieste tuttora in corso presso la procura di Asti e la procura distrettuale di Milano – ed il riscontro incrociato con materiale acquisito dalla Commissione e quanto già emerso in passato fa ritenere che essi siano ancora in corso, che alcuni Paesi, specie dell'Africa, siano ancora mete di destinazione «privilegiate» di tali rifiuti pericolosi e che l'intero traffico, pur con qualche alternanza, ruoti attorno agli stessi soggetti che in passato sono rimasti coinvolti.

Va detto che le inchieste – giudiziarie e della Commissione – si rivelano particolarmente delicate e difficili, muovendosi tra mille difficoltà sia di ordine burocratico che, in particolare, connesse alle difficoltà di accertamento rispetto ad operazioni di smaltimento realizzate da pochi soggetti che si avvalgono di una fitta rete di intermediari e società anche straniere spesso costituite artatamente, muovendosi su Paesi che a volte non hanno un organo di governo riconosciuto e con i quali comunque non esistono protocolli d'intesa. Diventa quindi assai difficile se non impossibile condurre un'attività di verifica dell'effettivo compimento dei traffici e dell'esistenza di siti contaminati da depositi di rifiuti pericolosi e radioattivi.

Ma al di là dell'esito processuale che tali inchieste giudiziarie avranno e nel rispetto del segreto a tutela delle indagini, la Commissione ha ritenuto opportuno mettere in luce i dati certi che sono comunque stati acquisiti e che tutti univocamente conducono a ritenere persistenti traffici così pericolosi ed allarmanti, riservandosi di mantenere costante la sua attenzione sul fenomeno e di proseguire nel lavoro di ricostruzione e verifica intrapreso.

Le indagini in corso presso la procura di Asti riguardano traffici internazionali di rifiuti pericolosi provenienti dal territorio italiano e destinati alla Somalia, di cui sarebbero promotori, in particolare, alcuni dei soggetti già interessati nel 1992 al cosiddetto «progetto Urano». Dalle carte acquisite dalla Commissione emerge con chiarezza che i personaggi interessati agli smaltimenti illeciti ricoprono compiti analoghi a quelli che avevano in passato; di particolare interesse l'intermediario che opera in Italia per l'esportazione dei rifiuti in una località somala dove era stata ottenuta una «concessione» dal noto faccendiere italiano di cui si è detto a proposito del «progetto Urano»; e il titolare di una ditta che funge da

spedizioniere presso il porto di Livorno e risulta essere in stretti rapporti con Faduma Aidid (figlia del generale uomo forte di Mogadiscio), accreditata in Italia negli anni ottanta come diplomatica e addetta al consolato somalo di Milano durante il regime di Siad Barre (e recentemente espulsa dal territorio italiano).

Il meccanismo con cui avvengono tali traffici di rifiuti presenta analogie evidenti con quello della plastica di provenienza tedesca e destinato all'Egitto (passando per l'Italia), oggetto di un'indagine da parte della procura di Asti, che volge alla conclusione della fase delle indagini preliminari con esiti che sembrano positivi. I rifiuti venivano inviati in zone del nord Italia, da qui a Roma (dove venivano trasformati), quindi ripartivano per La Spezia non più come plastica tedesca, ma come sfridi di lavorazione di plastica italiana. Una volta giunto a La Spezia il materiale, così riclassificato, veniva caricato in *containers* e spedito in navi dirette al Cairo. In sostanza, il traffico da Bergamo a Roma del materiale plastico tedesco era solo di natura cartolare, fittizio; in realtà, le operazioni di dogana venivano compiute nello stabilimento di Bergamo, mentre nella zona portuale ci si limitava a controllare che il numero dei sigilli corrispondesse e che questi non fossero rotti, senza procedere ad alcuna verifica del contenuto dei *containe*rs. L'operazione illecita è stata rapidamente bloccata perché le autorità egiziane hanno scoperto la non corrispondenza tra il carico e i documenti, e i *containers* sono stati rispediti alla Germania in qualità di Stato autore del trasporto. Nell'attesa di trovare nuove destinazioni per il materiale gli autori dei traffici hanno utilizzato alcuni capannoni del Nord per lo stoccaggio del materiale stesso: uno di questi, ad Asti, è bruciato nell'agosto 1997, dando il via all'inchiesta.

Con il sistema sopra descritto sarebbero stati smaltiti selvaggiamente (specie nel territorio somalo) ingenti quantitativi di rifiuti pericolosi e radioattivi, tanto da far dire a un teste sentito dall'autorità giudiziaria che «la cosiddetta strada dei pozzi, chiamata da tutti in Somalia strada della cooperazione, in quanto costruita con i soldi della cooperazione italiana, è una strada che non va e non viene da nessuna parte, perché unisce tre discariche abusive gigantesche considerate tra le più grandi del mondo, da sud verso nord».

È inquietante il racconto di un operaio alle dipendenze di una nota ditta di costruzioni italiana operante in Somalia sui lavori di interramento di alcuni fusti nel territorio del Ganon; questi lavori venivano talvolta eseguiti da operai italiani protetti da tute («scafandri»), ma più spesso venivano affidati alle popolazioni locali (ignare dei rischi per la loro stessa vita) e, in caso di morte, ogni pretesa familiare si tacitava con pochi soldi («non costavano nulla» perché «lamentele, pene e ogni altra cosa potevano essere tacitate con la dazione di 50 o 100 mila lire alla famiglia»).

Ulteriore documentazione acquisita dalla Commissione riscontra nomi, ruoli, rapporti e destinazioni illegali dei rifiuti pericolosi e radioattivi, nonché la tipologia degli stessi. In particolare, un faccendiere noto a diversi uffici giudiziari propone ad un console onorario della Somalia l'invio di ingenti quantitativi di rifiuti pericolosi anche radioattivi, facendosi

garante del loro trasporto e smaltimento finale in siti che saranno individuati unitamente ai corrispondenti somali, ed avvalendosi di un porto di sbarco che lui stesso ha costruito ad El Maan, una località a nord della città di Mogadiscio: non mancano acquisizioni fotografiche che confermano l'esistenza di questo porto.

Tra i viaggi sospetti all'attenzione dell'autorità giudiziaria c'è quello, nel giugno 1997, di una nave (di proprietà di alcuni degli indagati nel procedimento) in partenza da Livorno con un carico vario, tra cui camion obsoleti, contenitori con macchinari, farmaci e altre merci, con destinazione proprio El Maan (Somalia), dove però non è mai giunta. Alcuni elementi dell'inchiesta lasciano invece ipotizzare che essa trasportava merci pericolose (tra cui rifiuti), alcune provenienti da ditte italiane, con destinazione Dubai.

In altri atti si fa esplicito riferimento (da parte di soggetti coinvolti) all'organizzazione di una nuova esportazione di rifiuti pericolosi e radioattivi verso la Somalia: pure in questo caso, le operazioni portuali e quelle di scarico ed interramento dei fusti nel territorio somalo sono gestiti dai personaggi italiani coinvolti nell'inchiesta. Ancora si riscontra l'esplicito riferimento ai traffici illegali di rifiuti spediti in passato (anni 1988-1990) in Somalia, Malawi e Zaire, con indicazione della disponibilità di navi della portata di 5000 tonnellate, di luoghi dove smaltire e di mezzi per scavare buche profonde.

Non mancano documenti relativi a spedizioni di merce da Livorno a Mogadiscio, via El Maan, in cui ricorrono spedizionieri e mittenti che emergono anche negli altri casi di trasporti «sospetti». In un caso, si tratta di merce indicata sotto la dicitura di «ferramenta scarsa», inviata in un *container* da venti piedi spedita nei primi mesi del 1997 a Mogadiscio tramite la società di un indagato: il carico della nave comprendeva anche vernici provenienti da una ditta italiana, la quale risulta aver redatto alcune schede di sicurezza inviate non allo spedizioniere (come accade normalmente) ma al fax di una società terza e da questa girate nello stesso giorno allo spedizioniere (indagato).

È interessante notare che in queste schede di sicurezza è scritto che si tratta di materiale pericoloso come synuil smalto, diluente S98, acquaragia tre palme, diluente nitro 2800. Perciò, le dichiarazioni di certificazione secondo cui nel *container* si trova un prodotto non infiammabile, non inquinante e innocuo, redatte a cura di un indagato, non sono affatto rispondenti al vero, tenuto anche conto che esse risultano inviate 40 minuti dopo l'invio delle stesse schede di pericolosità. La fattura emessa per la spedizione di tale merce reca un importo di 10 milioni a carico di una terza società che descrive così la merce caricata: «264 confezioni vernici varie dimensioni e colori»; nella stessa fattura si indica altra merce, tra cui cento confezioni di prodotti chimici. Dunque, la merce risulta caricata e spedita. Inoltre, sotto lo stesso numero di fattura, ne risulta emessa un'altra in pari data dallo stesso indagato a carico di una società, con la seguente causale «prestazione di opera per smontaggio negozio e imballaggio materiale per spedizione», pari ad un importo di 7 milioni.

L'operazione descritta induce a ritenere che in realtà sono stati inviati in Somalia dei rifiuti pericolosi, dietro la falsa attestazione doganale che si trattasse di merci non pericolose e destinate come materia prima alla rivendita, mentre in realtà erano vernici e materiale obsoleto destinato allo smaltimento. Insomma, gli elementi evidenziati (e non sono i soli) sembrano davvero troppo numerosi e concordanti almeno su taluni aspetti fondamentali del fenomeno illegale, perché essi – al di là del giudizio di responsabilità penale e di ciò che esso richiede – possano ritenersi frutto di mera fantasia o di un allarmismo che si alimenta di fantasmi.

Ciò senza considerare gli ulteriori dati di conforto che, nell'ambito dell'inchiesta in corso presso la procura di Milano, sono stati offerti a quanto in passato era emerso sul «"progetto Urano"», almeno nei suoi aspetti fondamentali, da parte di alcuni protagonisti di quella vicenda: la tipologia dei rifiuti pericolosi e radioattivi e la loro prevalente destinazione in Africa (Somalia, Sudan, Eritrea, Algeria, Maghreb); società e personaggi coinvolti, tra cui compaiono nominativi degli attuali indagati, nonché alcuni organismi internazionali.

Né va sottaciuto che i soggetti indagati nella vicenda di Asti sono gli stessi coinvolti nelle ulteriori inchieste che dalla stessa hanno preso avvio presso le procure di Pistoia e Venezia, relative ad una complessa serie di reati che vanno dall'attività di contrabbando, alla truffa in danno di privati e dello Stato, all'associazione a delinquere finalizzata all'attività di movimentazione e riciclaggio di valuta (segnatamente, di valuta kuwaitiana rubata dall'esercito iracheno nella zecca di quel Paese in occasione dell'invasione bellica del 1990 e riciclata in numerosi Paesi, europei e non, e anche in Italia) e di denaro di illecita provenienza tramite attività di finanziamento che venivano attuate mediante utilizzo di *German gold bonds* degli anni 1926-1930, che sono stati estromessi dal mercato ufficiale e legale e venivano invece usati su mercati finanziari paralleli e del tutto illegali per finanziare progetti parimenti illegali (anni 1997-1998); a tali fini, erano state peraltro create numerose strutture societarie con sede prevalente a Londra, utilizzate fra l'altro per emettere fatture per operazioni inesistenti a favore di ditte italiane. Sia i *German gold bonds* che la moneta kuwaitiana sarebbero stati impiegati anche per finanziare i diversi schieramenti in guerra nella ex Jugoslavia nonché alcune fazioni in lotta per il potere in Somalia e altri paesi africani.

Come si vede, si tratta di fatti gravissimi, significativi della complessiva dimensione criminale in cui si collocano i traffici internazionali di rifiuti, che sono soltanto una tra le tante, complesse operazioni economiche illegali da cui si possono trarre profitti, peraltro elevatissimi. Non solo: l'intersezione talvolta con vicende belliche di risalto internazionale e che hanno portato organismi sovranazionali ad intervenire in maniera diretta, fanno ritenere che alcune di queste operazioni siano gestite, coordinate o comunque conosciute da apparati governativi.

È necessaria una strategia di controllo che studi la ricorrenza di società, personaggi, metodiche dei comportamenti illeciti; soprattutto, che conosca le nuove frontiere del mercato per anticipare sui tempi quali

sono gli affari che fruttano nel ciclo dei rifiuti ed intervenire in tempi reali. Del resto, anche nelle relazioni sulla politica informativa e della sicurezza del 1º e 2º semestre 1999 (v. Camera dei deputati XIII legislatura, doc. XXXIII nn. 7 e 8) è esplicito e preoccupante il riferimento all'attualità delle problematiche ambientali relative ai traffici internazionali di sostanze tossiche e radioattive, in particolare ponendosi l'accento sulla tendenza che si va consolidando anche in questo settore ad operare in una dimensione transnazionale, modulando le progettualità operative sulla globalizzazione dei mercati e sull'evoluzione dei sistemi di comunicazione.

7.3 *Le nuove rotte dei traffici*

Le nuove informazioni assunte dalla Commissione riguardano attività di smaltimento di rifiuti tossici in vari Stati, ed in particolare l'organizzazione di spedizioni verso Maputo, in Mozambico, a partire dal 1997. Va da subito precisato che le attività di illecito smaltimento in quello Stato non riguardano solo l'Italia ma molti altri paesi, anche extraeuropei, in particolare la Corea.

Nell'ambito del progetto un ruolo chiave viene ad assumere un faccendiere italiano, contattato proprio perché già protagonista di spedizioni di rifiuti verso l'Africa (in particolare di dodici navi cariche di rifiuti partite negli anni Ottanta da Amburgo verso la Guinea), nonché coinvolto nel già citato «"progetto Urano"». Nella realizzazione dei traffici l'organizzazione si avvale di società di copertura, tra le quali ricompare una delle società al centro dell'indagine della procura di Asti. Anche qui si conferma, inoltre, la disponibilità di navi idonee al trasporto dei rifiuti verso gli Stati in via di sviluppo. Non solo: i personaggi italiani coinvolti risultano essere noti a soggetti affiliati alla criminalità organizzata.

Da quanto emerso, l'idea degli smaltimenti illeciti in Mozambico nasce nell'ambito di una cooperazione tra l'Argentina e quella nazione africana, che riguardava anche lo sviluppo di attività industriali nei pressi di Maputo. L'area interessata era stata oggetto di attività estrattiva ai tempi del Governo di Samora Machel. È copiosa la documentazione che mostra l'avvenuta costituzione di società che dovevano gestire la presunta attività industriale, nonché le intervenute autorizzazioni da parte del governo mozambicano allora in carica. Reale interesse dell'organizzazione criminale era naturalmente colmare tale cava con rifiuti di qualsiasi tipologia, mascherando l'operazione con il recupero dell'area.

In particolare, risulta la costituzione nel 1996 di una società con sede in Maputo, avente come oggetto sociale principalmente l'installazione di complessi industriali per lo smaltimento finale di rifiuti di ogni genere, nonché l'autorizzazione a tale società da parte del Ministero dell'ambiente della Repubblica del Mozambico (sempre nel 1996) ad esportare, importare o ricevere tutti i tipi di rifiuti (domestici, ospedalieri e industriali) provenienti da altri Paesi per il successivo trasporto, trattamento e deposito finale nel paese, in conformità alle norme e regole di salvaguardia ambientale in vigore, assumendo come base la classificazione della Con-

venzione di Basilea. Autorizzazione che però non permetteva una movimentazione dei rifiuti al solo fine dello smaltimento, come in effetti è poi avvenuto. Da evidenziare ancora l'autorizzazione del Ministero del bilancio e delle finanze della Repubblica del Mozambico (1996), a favore del progetto di investimento denominato «smaltimento dei rifiuti» concesso a due società coinvolte nell'inchiesta, relativo all'installazione di unità industriali per la raccolta, il trattamento ed il riciclaggio di scorie e rifiuti domestici, ospedalieri e industriali, nonché per l'installazione e l'utilizzo di inceneritori da realizzare in conformità alla normativa di quello Stato. A tal fine addirittura verrà chiesta ed ottenuta la concessione in godimento di un terreno, sito in località Boane, che si estende per circa 150 ettari, da destinare all'installazione di un impianto di trattamento di rifiuti domestici, ospedalieri e industriali raccolti da alcune città del Mozambico. In realtà, diversa documentazione comprensiva di rilievi fotografici sul posto dimostra che nessun impianto è stato realizzato, mentre esiste un'enorme discarica a cielo aperto destinata ad accogliere rifiuti di ogni genere e provenienti da ogni parte del mondo.

A dimostrazione del coinvolgimento di alte cariche di quello Stato, esiste una lettera del Ministero per il coordinamento delle azioni ambientali del Mozambico (del 10 maggio 1996), indirizzata all'ambasciatore italiano a Maputo, nella quale fra l'altro si propone un accordo bilaterale al fine di importare rifiuti dall'Italia onde far funzionare un forno inceneritore in quanto i quantitativi di rifiuti raccolti in Mozambico non sono sufficienti per alimentare il forno inceneritore in modo tale da assicurare un rendimento economico. In realtà tale impianto non esisteva nel 1996, né esiste oggi! Da sottolineare comunque che la rappresentanza italiana non è l'unica ad essere stata interessata, giacché missive di analogo tenore sono state inviate alle ambasciate di Argentina e di Spagna a Maputo.

Tornando ai fatti, risulta che la società costituita nel 1996 a Maputo (filiale mozambicana di un gruppo argentino con filiale anche a Dublino) ha richiesto la concessione dell'area di Boane, asserendo dovervi installare un'attività industriale di trattamento rifiuti provenienti da città del Mozambico. La non rispondenza alla realtà della richiesta discende da ulteriore documentazione, dalla quale emerge come la società mozambicana ha sottoscritto un accordo con una società italiana per operazioni commerciali relative a spedizioni di rifiuti speciali e/o pericolosi italiani presso quel sito, che altro non è se non una discarica.

I rifiuti italiani non sarebbero comunque arrivati per primi in quell'area, giacché gli elementi acquisiti tendono a dimostrare l'avvenuto smaltimento di materiali provenienti dalla Corea e da Taiwan, grazie a traffici gestiti dalla medesima organizzazione criminale. Altro luogo di provenienza dei rifiuti da smaltire in Mozambico risultano essere gli Stati Uniti, sempre con modalità curate – a partire dal 1998 – dall'organizzazione con «sede» in Argentina.

Se non esistono allo stato accertamenti sull'avvenuto smaltimento illecito di rifiuti italiani a Maputo, la documentazione acquisita dalla Commissione fa invece ritenere – per la sua precisione e la sua provenienza –

come molto verosimile l'avvenuto smaltimento di circa 600 mila tonnellate di rifiuti nel Sahara spagnolo, probabilmente nell'ambito del «"progetto Urano"».

Tornando all'«ipotesi Mozambico», l'organizzazione prevedeva anche forme per investire le minori quantità possibili di denaro. Tra l'altro dovevano essere realizzate miscelazioni di rifiuti ad elevata tossicità con rifiuti poco tossici in modo da versare una bassa garanzia al Ministero dell'ambiente (la fideiussione è calcolata sulla tossicità della merce). L'imbroglio documentale viene naturalmente proposto anche sulle quantità, per far figurare minori tonnellate rispetto a quelle effettivamente inviate.

È opportuno a questo punto evidenziare come anche tale attività nasconda altre attività illecite: anzitutto operazioni di riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite come il traffico internazionale di armi e di stupefacenti. Il coinvolgimento in particolare nell'attività di un soggetto indicato da diverse polizie come appartenente a organizzazioni attive in quei settori, nonché coinvolto in vicende terroristiche di risonanza mondiale – l'attentato di Lockerbie e il sequestro dell'Achille Lauro – dà la misura del livello criminale. E indica come il traffico internazionale di rifiuti sia uno snodo di più attività illecite: ripulitura di denaro sporco, metodo di pagamento per forniture di materiale bellico e forma illegale di realizzazione di ingenti guadagni per ulteriori investimenti leciti e illeciti.

Una conferma a quanto si è detto viene dall'abilità e dagli «importanti» legami che l'organizzazione criminale riesce a mantenere in diversi ambienti, leciti e illeciti. Le stesse modalità operative sono indicative in tal senso: l'operazione di smaltimento dei rifiuti è coperta da una «facciata» legale che risulta essere l'investimento nazionale ed internazionale per la realizzazione di unità industriali al fine del trattamento dei rifiuti, ottenuta con autorizzazioni avute anche tramite un'attività se non corruttiva quanto meno «compiacente» di esponenti legati al potere politico in Mozambico.

Va rimarcato come, purtroppo, ancora una volte le organizzazioni criminali abbiano individuato ormai da tempo le potenzialità (organizzative e finanziarie) di tale business illecito, anticipando e cogliendo impreparata la comunità internazionale. A fronte di un simile livello criminale e di forza economica – ogni nave carica di rifiuti porterebbe un guadagno di circa 10 miliardi di lire – è evidente che non è pensabile una risposta solo nazionale, ma sia necessario un coordinamento internazionale delle forze di contrasto, come quello che si è ormai avviato per affrontare il fenomeno della criminalità organizzata. Non tanto, o non solo, per il traffico di rifiuti in quanto tale, ma per quello che tale traffico nasconde e che si è prima illustrato.

8. Valutazioni riassuntive

Il complesso di tutte le vicende esposte nei diversi capitoli di questa relazione conducono la Commissione al convincimento dell'esistenza di

una vastissima ramificazione di forme varie di criminalità comune ed organizzata anche di tipo mafioso, praticamente in tutte le regioni d'Italia o almeno di tutte quelle che hanno formato oggetto di analisi da parte della Commissione. Nel corso degli ultimi anni i traffici illeciti nel ciclo dei rifiuti non hanno fatto segnare alcun calo. È senz'altro aumentata l'attività d'indagine da parte dell'autorità giudiziaria e delle forze di polizia, ma con ciò – anche per i limiti che l'azione delle stesse incontra a livello normativo – aumenta la statistica dei reati contestati e delle attività illecite perseguite senza però riuscire ad avere un impatto adeguato alla gravità della situazione. Anzi, dal lavoro di ricognizione effettuato risulta un elemento di novità nelle tipologie dell'illecito: non sono più all'ordine del giorno tanto le mega-discariche abusive, quanto piuttosto interramenti e sversamenti di minore entità quantitativa, o abbandoni incontrollati di rifiuti in aree chiuse (quali i capannoni industriali dismessi) che comunque creano rilevanti problemi in termini di bonifica e di ripristino. Al fenomeno corrisponde una maggiore «raffinatezza» dei traffici, che hanno abbandonato – come abbiamo visto – le caratteristiche originarie del trasporto e dello scarico selvaggio, per approdare a forme di illecito complesse, centrate sul meccanismo della truffa e della falsificazione dei documenti, che si giovano anche della scarsa capacità di controllo (quando non della collusione) degli organi amministrativi.

In sostanza, l'imprenditoria deviata e le organizzazioni criminali si sono evolute, hanno esteso il loro raggio d'azione ben oltre il loro territorio naturale, presentandosi sul mercato come aziende titolari di regolare autorizzazione, pronte a sfruttare qualsiasi spiraglio offerto dalle lacune normative.

Né vi sono più aree esenti da fenomeni di infiltrazioni di tipo mafioso nel ciclo dei rifiuti, pur con le forti differenze nell'entità del fenomeno nei diversi territorio. Molti episodi mostrano che non esiste, per fortuna, in vaste aree del Paese una criminalità organizzata e radicata nel territorio: esistono però presenze e attività di stampo mafioso nel ciclo dei rifiuti che non consentono più di parlare di «isole felici». Valga per tutte quanto esposto, ad esempio, nel capitolo dedicato alle infiltrazioni nelle aree non tradizionalmente mafiose. Nella preoccupazione generale occorre però prendere atto di un dato che è assai importante e precisamente che questa presenza diffusa non si esprime – se non nelle regioni a tradizionale presenza mafiosa – nella forma di controllo del territorio e del ciclo economico che qui interessa. Infatti, nelle regioni del centro-nord, anche in presenza di collegamenti con gruppi criminali che operano stabilmente in altre aree del Paese, la mancanza di un consenso diffuso, la resistenza di un tessuto economico-sociale complessivamente sano e consapevole e l'attività svolta dai soggetti istituzionali che, specie negli ultimi anni, si è dimostrata sensibile al problema, funzionano da deterrente ed impediscono la riproduzione delle condizioni ambientali tipiche delle zone di origine delle organizzazioni di tipo mafioso.

Si tratta di un dato registrato dalla Commissione nel corso della sua indagine ed evidenziato dalle vicende che si sono analizzate. Questo dato,

che può recare qualche elemento di conforto, non deve far dimenticare che quelle condizioni possono sempre realizzarsi se non si interviene a bloccare la crescita dell'insediamento di tipo mafioso, e soprattutto che in molti casi ci si comincia ad avvicinare troppo ad una situazione del genere: ciò avviene ogni volta che – come si è visto – gli insediamenti criminali diventano corposi e robusti, l'organizzazione si stabilizza ed i collegamenti all'interno e fuori dell'area sono consistenti.

In questo contesto si collocano alcune zone della Liguria, del triangolo Piemonte, Lombardia ed Emilia, alcune aree del Lazio e dell'Abruzzo. E non è davvero poco, se si riflette sulle caratteristiche di queste regioni e sulle progressive interferenze della criminalità organizzata che si sono registrate e che appaiono in espansione, con modalità operative sempre più subdole e raffinate (si pensi al meccanismo del «giro bolla» o al sistema di alterazione del mercato degli appalti) che significano disponibilità, strumenti e mezzi.

Questa situazione dà l'idea dell'entità del fenomeno, della sua complessità e delle diverse ragioni – tra cui il deficit del sistema dei controlli e la assoluta inadeguatezza della normativa repressiva delle condotte illecite – per cui con tanta facilità esso ha potuto e può presentarsi anche in zone certamente ricche ed evolute, come la Lombardia, il Piemonte e l'Emilia Romagna; ma di infiltrazioni nelle aree non tradizionali si sono trovate significative e consistenti conferme anche in regioni come l'Abruzzo e la Basilicata, perché i gruppi criminali sanno percepire le possibilità di sfruttamento che derivano dall'essere zone ancora quasi vergini e poco presidiate.

Se si facesse una mappa della presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso nelle aree esaminate, il risultato sarebbe impressionante, perché questa sarebbe presente pressoché ovunque, sia pur con connotati, intensità e pericolosità di diverso livello. E se un'altra mappa si dovesse predisporre con specifico riferimento alle metodologie, agli strumenti e alle modalità operative, il quadro sarebbe altrettanto allarmante per la sua varietà e per il livello spesso sofisticato delle infiltrazioni e delle operazioni di inserimento e infine per la stessa capacità dei criminali di cogliere spazi di manovra anche nelle maglie della normativa, al fine di realizzare nuovi profitti e riciclare le enormi quantità di denaro illegalmente acquisito e che occorre, in qualunque modo, reimpiegare sia in operazioni lecite che illecite.

Si constata, cioè, in questo settore, quanto si è verificato per il fenomeno del riciclaggio e/o l'impiego di denaro proveniente da attività illecite da parte delle consorterie mafiose: una vera e propria assistenza tecnica di agenzie criminali specializzate. La procedura del cosiddetto «giro bolla» e la centralità delle società di intermediazione commerciale e dei centri di stoccaggio temporaneo nelle operazioni illecite, richiama, infatti, il concetto del riciclaggio: i rifiuti vengono fittiziamente declassificati, perdono cioè le loro caratteristiche originarie esclusivamente sulla carta, grazie alla falsificazione dei documenti di trasporto che avviene all'origine presso i produttori o lungo il percorso verso i luoghi di smaltimento finale,

quindi sono immessi nel legale circuito dei residui riutilizzabili o inviati in impianti non idonei a riceverli. Per ridurre ulteriormente i costi, gli stessi vengono, infine, smaltiti in discariche abusive, costituite essenzialmente da semplici buche nel terreno o miscelati ai materiali impiegati per la realizzazione di opere varie, comprese le abitazioni civili.

In questo contesto – come la Commissione ha più volte evidenziato, raccogliendo l'esperienza dei magistrati impegnati nel settore – le società di intermediazione commerciale ed i centri di stoccaggio temporaneo costituiscono veri e propri motori dell'intera attività illecita relativa allo smaltimento dei rifiuti. Le prime, infatti, rappresentano il tramite tra il soggetto produttore, che deve disfarsi del rifiuto, e le aziende di trasporto, stoccaggio intermedio, trattamento e smaltimento finale del rifiuto stesso. Le società di stoccaggio intermedio, autorizzate per il deposito temporaneo dei rifiuti, hanno la precipua funzione di regolare il flusso dei rifiuti destinati ad impianti di trattamento (quando l'autorizzazione non sia estesa anche all'attività di trattamento), riciclaggio e/o smaltimento finale. Infine, i trasportatori movimentano i rifiuti sul territorio, dietro segnalazione delle società di intermediazione commerciale, e certamente rappresentano un ganglo essenziale dell'operazione illecita descritta, in quanto materialmente trasferiscono i rifiuti dal produttore al centro di stoccaggio o all'impianto di smaltimento finale. Qualora, poi, il rifiuto debba essere fittiziamente inviato ad impianti di recupero, è necessaria l'esistenza, almeno sulla carta, di uno di tali centri. A tale scopo l'imprenditoria deviata e le organizzazioni criminali hanno individuato la «scappatoia» nelle procedure semplificate previste dagli articoli 32 e 33 del «decreto Ronchi», che consentono l'apertura di impianti di recupero dietro la mera comunicazione di inizio attività, cui deve seguire – entro 90 giorni – la verifica da parte dell'organo amministrativo, in tal caso la provincia. Da un'apposita indagine della Commissione – nonché da alcune delle inchieste giudiziarie citate – è emerso come tale verifica spesso non avviene nei tempi previsti, e comunque sono sufficienti assai meno di 90 giorni per trasformare un impianto industriale dismesso in un'autentica discarica abusiva colma di decine di tonnellate di rifiuti di ogni tipologia. A questo punto le società falliscono, ma non sono mancati casi di comunicazione di inizio attività addirittura da parte di società inesistenti.

Basti citare, a titolo di esempio, quanto verificatosi a Pontinia, dove la stessa Commissione ha individuato un sito in cui erano stati stoccati oltre 11 mila fusti per il trasporto di rifiuti pericolosi che dovevano essere recuperati, ma mancavano i macchinari per le diverse fasi di lavorazione; la società aveva presentato una semplice comunicazione di inizio attività, che non era palesemente in grado di svolgere. Per questi motivi la Commissione ha convocato sul posto l'autorità giudiziaria di Latina, che ha provveduto al sequestro dei fusti e dell'area.

Tale meccanismo viene utilizzato anche per la gestione illecita della frazione secca dei rifiuti solidi urbani: in pratica tale materiale anziché essere riciclato viene inviato allo smaltimento abusivo, con ciò truffando in

primo luogo il cittadino che aderisce alla raccolta differenziata e paga per tale servizio.

Da ultimo, è bene porre nel dovuto risalto come si registrano, in questo specifico settore, nuove forme di azione da parte della criminalità organizzata che – tradizionalmente – si avvicina in maniera parassitaria e violenta al soggetto imprenditore, cercando di trarre un lucro dalla protezione che gli assicura, sottraendo in tale modo risorse guadagnate dalle imprese e riversandole nelle sue casse. Nel caso dei rifiuti il rapporto si presenta in forme diverse. Le industrie produttrici di rifiuti devono farsi carico di costi spesso elevati per lo smaltimento del materiale di scarto prodotto, a cui si lega il sostanziale *deficit* di impianti di smaltimento esistenti sul territorio nazionale. L'organizzazione criminale, in siffatto contesto, offre un efficiente servizio alternativo che abbatte i costi e garantisce la continuità nello smaltimento dei rifiuti, poiché assicura il superamento di qualunque ostacolo di tipo burocratico e consente l'immediato deflusso degli scarti di produzione senza andare troppo per il sottile nel rispetto della normativa vigente. Si determina, quindi, uno stretto rapporto tra produttore dei rifiuti ed organizzazione criminale, in cui il primo è perfettamente consapevole di rivolgersi a soggetti che scientemente e per proprio tornaconto mettono in atto un micidiale ciclo.

Né si può tacere il fatto che tale offensiva criminale – in grado di stravolgere le regole del mercato – è agevolata dall'atteggiamento dei produttori di rifiuti, che generalmente si disinteressano della destinazione finale degli stessi, grazie anche alla sostanziale irresponsabilità di cui godono di fronte alla legge in caso di smaltimento illecito. Forme di collusione – purtroppo, come abbiamo visto, non infrequenti – tra il produttore dei rifiuti e lo smaltitore illegale sono d'altra parte difficilmente accertabili a causa dell'inadeguatezza degli strumenti normativi a disposizione della magistratura e delle forze di polizia. Allo stesso modo sono di difficile accertamento i casi di collusione con organi della pubblica amministrazione nei casi di omesso controllo.

8.1 *Alcune considerazioni sulla normativa*

Le vicende che si sono illustrate nella prima parte di questo lavoro denunciano una serie di carenze a livello normativo. Il ««decreto Ronchi»» – che pure ha rappresentato un drastico cambiamento di rotta rispetto al quadro delineato dalla vecchia normativa sui rifiuti, in armonia, del resto, con le nuove direttive comunitarie – presenta molto spesso il metodo di enunciare una regola cui seguono numerose eccezioni, subeccezioni e eccezioni alle eccezioni, a volte disperse in più articoli (il tutto nell'ambito di un testo che si compone di 58 articoli, quasi tutti divisi in numerosi commi e sei allegati) dal che discendono inevitabilmente difficoltà di comprensione e, quindi, di concreta applicazione da parte degli operatori del settore, senza contare che in alcuni casi la determinazione concreta della fattispecie e, quindi, la reale operatività del testo normativo, è rinviata a norme tecniche ancora, in parte, da emanare.

Sono stati eliminati alcuni strumenti fondamentali per il controllo sui movimenti dei rifiuti «dalla culla alla tomba», come è necessario per contrastare l'ecomafia: ad esempio, la violazione dell'obbligo della corretta tenuta del registro di carico e scarico è mero illecito amministrativo anche per i rifiuti pericolosi; l'obbligo delle annotazioni sui libri ha cadenza settimanale, non già immediata, di modo che è facile, in caso di controllo, dire che quei rifiuti rinvenuti nello stabilimento e non registrati, stavano per essere inseriti nel registro; ancora, il trasportatore professionale di rifiuti ha l'obbligo di inserire nel registro le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti e non anche quelle sulla loro origine e destinazione, laddove invece, secondo le direttive comunitarie, l'art.20 del «decreto Ronchi» impone alle province che i controlli sulla raccolta e il trasporto dei rifiuti pericolosi riguardino, in primo luogo, l'origine e la destinazione dei rifiuti. Tale insufficienza del formulario di identificazione favorisce i traffici illeciti di rifiuti e rende, invece, necessaria l'introduzione di un sistema di identificazione del singolo rifiuto che ne segua l'intera vita dal luogo di produzione a quello di destinazione finale (sia esso di recupero e/o di smaltimento).

Si tratta, per la verità, di profili cui si potrebbe rimediare attraverso uno sforzo di integrazione, di correzione e di riordino sistematico della normativa, ed un deciso adeguamento delle strutture pubbliche di applicazione. A tutto ciò devono aggiungersi i numerosi compiti e adempimenti di cui il decreto carica regioni, province e comuni, già oggi rivelatisi inadeguati, anche a causa dell'insufficienza delle attuali strutture e di personale qualificato.

Altro aspetto negativo generale attiene ad una «semplificazione» che rischia di risolversi, in taluni casi, in una libertà di inquinamento. Le vicende riguardanti le attività di recupero, come detto, hanno messo in evidenza il pericolo insito nel regime della sola comunicazione di inizio attività da parte di coloro che svolgono attività di recupero, cui dovrebbe seguire un sopralluogo da parte dell'organo provinciale entro novanta giorni dalla comunicazione.

Anche la raccolta differenziata si è prestata all'attività dei trafficanti di rifiuti, come dimostrano i numerosi capannoni dismessi riempiti di frazione secca che la Commissione ha avuto modo di vedere in diverse regioni (Lombardia, Abruzzo, Toscana, Friuli, Lazio), tutti accomunati dall'avvenuta comunicazione agli organi preposti dell'inizio attività di stoccaggio o recupero, senza dimenticare che anche dall'estero è arrivato materiale raccolto in maniera differenziata, come dimostrano le migliaia di tonnellate di plastica stoccate abusivamente ad Asti, che la Commissione ha constatato direttamente.

Del ruolo decisivo dei centri di stoccaggio provvisorio nei casi di traffici illeciti di si è già ampiamente detto: ebbene, anche in questo caso il ««decreto Ronchi»» richiede la sola comunicazione alla regione e il successivo controllo della provincia, consentendo nelle maglie di questa doppia competenza l'utilizzo del centro di stoccaggio, regolarmente

denunciato, come centro di smistamento del materiale da smaltire illecitamente o addirittura come sito finale dello smaltimento.

Va inoltre sottolineato come la mancata imposizione di prestazione di garanzia fideiussoria per le imprese sottoposte al regime della sola comunicazione, favorisce la creazione di numerose società nullatenenti (20).

In alcuni casi anche il comportamento della pubblica amministrazione rischia addirittura di compromettere l'operato della magistratura. È quanto rappresentato alla Commissione dal sostituto procuratore della Repubblica di Milano: la scarsità dei provvedimenti di divieto di iniziare e/o proseguire l'attività ed, invece, la frequenza con cui la provincia emette provvedimenti di diffida, infatti, finisce implicitamente col legittimare la mera comunicazione dell'attività anche quando la procura contesta proprio l'assenza dei requisiti prescritti all'art.33 del «decreto Ronchi» per lo svolgimento di quell'attività in regime di comunicazione. In tal modo, di fatto le attività di gestione dei rifiuti sono di regola effettuate in regime di comunicazione, come è facile riscontrare nella proliferazione di numerosissime società – delle quali, spesso, legali rappresentanti sono delle «teste di legno» – che formalmente esercitano attività di recupero rifiuti, ma sostanzialmente sono dedite solo ad un illecito smaltimento degli stessi e per lo più gestite da soggetti noti alla magistratura e alle forze dell'ordine perché operano da anni illegalmente in questo settore.

L'intento del legislatore di semplificare le procedure amministrative ha finito, in buona sostanza, per essere sfruttato da operatori spregiudicati. È evidente allora che occorre una diversa attivazione da parte degli enti locali, abolendo il meccanismo della semplice comunicazione e prevedendo un controllo della regione o dell'Arpa, prima di rilasciare il nulla-osta, e successivi controlli periodici da parte delle province – previo potenziamento delle loro strutture – per verificare il corretto esercizio dell'attività dichiarata.

8.2 *L'anagrafe tributaria*

Non va sottaciuta la scarsa efficacia del sistema dell'anagrafe provinciale nel settore dei rifiuti. Questa, infatti, risponde a finalità prettamente sociali che mal si conciliano con le necessità di controllo delle società che operano nel ciclo: è possibile che le stesse persone compaiano in più società, che non offrono alcuna garanzia fideiussoria. Ciò spiega la ricorrente presenza nelle attività illecite nel ciclo dei rifiuti degli stessi soggetti, che operano da svariati anni.

Si tratta di un fenomeno che tocca l'intero paese, comprese le grosse aree industriali del nord: ad esempio, a Milano e nelle provincie vicine (come Pavia, Novara, Vercelli), gli stessi soggetti usano presentare più comunicazioni nelle singole province ed esercitano la loro attività nello stesso territorio. A favorire il fenomeno contribuisce l'interpretazione do-

---

(20) V. al riguardo audizione del sostituto procuratore della Repubblica di Milano, dottoressa Paola Pirotta, del 27 giugno 2000.

minante delle pubbliche amministrazioni del nord Italia, secondo cui non solo le operazioni di recupero, ma anche la realizzazione degli impianti di recupero, sono soggetti al regime della comunicazione e non già a quello dell'autorizzazione, in contrasto con l'interpretazione restrittiva del dettato normativo che sembra per verità imposta dal riferimento degli articoli 27 e 28 del decreto alla realizzazione dell'impianto di recupero, mentre l'art. 33 contempla le sole operazioni di recupero per sottoporle al regime della comunicazione. L'interpretazione restrittiva è peraltro in armonia anche col dettato dell'art.31 del citato decreto, relativo alla costruzione dell'impianto, ché altrimenti si arriverebbe a sostenere che per la costruzione dell'impianto è sufficiente la comunicazione, mentre per l'esercizio delle operazioni di recupero, qualora non si rispettino le norme tecniche, necessita l'autorizzazione.

Addirittura, secondo quanto riferito alla Commissione, la regione Lombardia con la delibera n. 40410 del 1998, in contrasto con la *ratio* del legislatore nazionale, ha ritenuto che gli inerti non sono rifiuti e in taluni casi possono addirittura non essere soggetti neppure al regime della comunicazione.

8.3 *Il problema della catalogazione dei rifiuti*

Conseguenze negative ha sul sistema di gestione del ciclo dei rifiuti l'assenza di previsione di qualsiasi tipo di analisi per la classificazione del rifiuto (prevista solo in funzione del codice CER) e/o di un'omologa di qualsiasi tipo che possa attestare la vera natura del rifiuto. Intanto il rifiuto può classificarsi come pericoloso, in quanto rientra nell'elenco dell'allegato D del «decreto Ronchi», senza dare alcun rilievo alla sua vera natura, il che porta spesso a situazioni inaccettabili.

Vale ricordare l'esempio della miscela di ebanite nella vicenda Ecobat di cui si occupa la procura di Monza (vedi sopra) e quello addotto dal sostituto procuratore di Milano delle polveri di abbattimento dei fumi dell'industria siderurgica, prodotte in quantità considerevoli nel nord Italia, e con una forte concentrazione nel territorio del Piemonte. Queste ultime contengono piombo, cromo esavalente e cadmio in concentrazioni massicce, ma nonostante ciò, non essendo il loro codice incluso nell'elenco di cui all'allegato D, sono soggette alla procedura del riutilizzo perché non pericolose. Ne discende che se questo rifiuto è smaltito in discarica, si applicano le procedure previgenti e la delibera del Comitato interministeriale del 1984; invece, se esso viene destinato al recupero, non è previsto alcun trattamento.

Sotto questo profilo basterebbe una semplice rettifica del dettato normativo dell'art. 7 – che, peraltro, era sicuramente nelle intenzioni del legislatore, altrimenti non avrebbe avuto senso la modifica del Ronchi bis – ed un'integrazione dell'art. 57, nella parte in cui non fa menzione dell'attività di recupero.

Ai problemi di diritto interno della catalogazione dei rifiuti cui si è accennato, vanno aggiunti quelli determinati dalla mancanza di una defi-

nizione e classificazione omogenee dei rifiuti sul piano europeo, sempre più avvertiti dagli operatori del settore e per la cui risoluzione è impegnato, in particolare, il Comitato per l'adeguamento tecnico-scientifico delle legislazioni sui rifiuti previsto dalla direttiva CEE n. 91-156. Ad essi si aggiungono le difficoltà dipendenti dalla non corrispondenza tra codici europei e codici di identificazione doganali dei rifiuti che, determinando ulteriori sovrapposizioni e confusione, certamente agevolano la commissione di traffici illeciti di rifiuti tra i vari paesi, secondo quanto la Commissione ha rilevato nella relazione avente ad oggetto i traffici transfrontalieri di rifiuti alla cui ampia trattazione si fa rinvio.

8.4 *L'inadeguatezza del sistema sanzionatorio*

Venendo ora al profilo sanzionatorio delle violazioni relative al settore dei rifiuti, la realtà emergente dalle indagini svolte dalla Commissione, in particolare nelle regioni a tradizionale presenza mafiosa (come la Sicilia), rende evidente come a fronte di attività illecite nel contesto delle quali si è inserita, con un lucroso profitto, la criminalità organizzata, l'effetto della normativa ambientale vigente è praticamente nullo, giacché le modeste sanzioni previste sono del tutto inadeguate a fronteggiare e scoraggiare i vantaggi economici miliardari che determinano.

Vale ricordare che manca la previsione del delitto ambientale e che il traffico illecito di rifiuti è punito come contravvenzione, che alcuni obblighi sono sprovvisti di sanzione, che in alcuni casi i soggetti attivi del reato risultano non coincidenti con i soggetti indicati nel precetto come destinatari dell'obbligo da sanzionare e, purtroppo, l'elenco potrebbe continuare.

In particolare, lo strumento della contravvenzione, anziché quello del delitto, a sanzione della maggior parte delle condotte illecite del settore, espone al forte rischio di una prescrizione in tempi assai brevi, non compatibili con la durata del processo, e non consente alla magistratura e alle forze dell'ordine di adoperare tutto lo strumentario investigativo conseguente alla sussistenza dei delitti (intercettazioni telefoniche e ambientali), che sarebbe particolarmente utile. Lo stesso discorso va fatto circa l'impossibilità di chiedere misure cautelari interdittive e personali che pure sarebbero certamente giustificate, quantomeno nei casi più gravi in cui il danno recato alla collettività e, a volte, anche ai singoli individui, è di gran lunga maggiore di quello cagionato da molti dei reati contro il patrimonio, per i quali pure si prevede la possibilità o addirittura l'obbligo di adottare, ad esempio, misure cautelari personali.

Paradossalmente, in alcune situazioni l'azione di contrasto è resa possibile non perché l'oggetto dell'indagine è il traffico e lo smaltimento illecito di rifiuti, ma le operazioni finanziarie illecite che stanno a monte e che configurano fattispecie di delitti (si pensi al reato fiscale, al falso in bilancio); fuori dei casi, poi, in cui da subito emergono elementi che facciano ipotizzare i reati di falso, truffa, ovvero dei casi – ancora più rari – di un disastro ambientale o dell'avvelenamento di acque, la Commissione ha dovuto registrare lo sforzo di alcuni operatori di giustizia di ricerca di

ipotesi di reato collaterali, che consentano di colpire la gestione illecita dei rifiuti. Ciò vale ancor più quando ricorrono gli estremi dell'associazione per delinquere, che – per la sua natura di delitto – non può essere contestata rispetto a sanzioni amministrative o reati contravvenzionali, nonostante che la complessità del fenomeno criminale descritto richieda di essere posto prevalentemente in relazione all'esistenza di strutture criminali create allo scopo.

Lo sforzo effettuato nell'utilizzazione normativa non può, tuttavia, surrogare l'esigenza di una norma precisa per ciò che attiene alle prassi applicative ed investigative; la semplificazione normativa e l'individuazione di meccanismi sanzionatori semplici, chiari ed efficaci, farebbero accrescere, invece, sia i livelli di deterrenza nei confronti dei soggetti destinatari delle norme che i livelli di efficacia dell'azione degli uffici requirenti e di polizia.

Le audizioni dei magistrati impegnati in inchieste attinenti al ciclo dei rifiuti ha inoltre fatto emergere la crisi di razionalità delle misure di prevenzione. La natura contravvenzionale delle fattispecie normative nel settore dei rifiuti – anche quando siano stati individuati precisi interessi economici e patrimoniali direttamente riconducibili alle organizzazioni criminali di tipo mafioso – non consentono nella gran parte dei casi di aggredire l'impresa camorristica o mafiosa nel suo patrimonio complessivo, privandola delle capacità economiche di reinvestimento. In questo modo gli enormi patrimoni mafiosi che si formano grazie al traffico illecito dei rifiuti vengono sostanzialmente sottratti ad un'efficace azione giudiziaria.

8.5 *Proposte normative in campo penale*

La Commissione, recependo le univoche segnalazioni provenienti dalla magistratura e dalle forze dell'ordine, con l'approvazione del doc. XXIII n. 5, ha formulato una proposta d'inserimento nel codice penale di alcune figure di reato previste come delitti, dalla cornice edittale non indifferente e concernenti condotte di danneggiamento dell'ambiente, redatte in modo tale da ricomprendere anche quelle che possono derivare da un'illecita gestione dei rifiuti.

Viene previsto, infatti, l'inserimento nel titolo VI del libro II del codice penale di un capo relativo ai delitti ambientali, con ciò riconoscendo alle aggressioni all'ambiente lo stesso disvalore giuridico che connota le condotte lesive dell'incolumità pubblica e della salute pubblica.

Di particolare rilievo è la previsione del delitto di traffico illecito di sostanze dannose per l'ambiente e la salute, in cui s'incrimina la produzione, il trasporto, l'acquisto e la cessione non autorizzati di sostanze tossiche e dannose per l'ambiente; nonché la previsione di un'aggravante speciale rispettivamente per il delitto di associazione per delinquere (quando i delitti-scopo siano delitti contro l'ambiente) e di associazione mafiosa di cui all'articolo 416-*bis* (quando le attività economiche di cui

gli associati intendono assumere o mantenere il controllo siano finanziate con i proventi di attività illecite contro l'ambiente).

L'impostazione che la Commissione auspica che sia assunta a livello legislativo è pertanto quella di unificare, sotto il profilo della tutela penale, il concetto di aggressione all'ambiente, contemporaneamente abrogando tutte le norme sanzionatorie di minor rilevo sparse nella legislazione e prevalentemente ispirate a controlli formali.

Purtroppo, si deve rilevare con rammarico che a fronte delle spinte in questa direzione che vengono da formazioni sociali ed organi istituzionali, gran parte della classe politica non ha finora mostrato particolare zelo ed interesse: i disegni di legge per l'introduzione dei delitti ambientali nel codice penale (sia quello governativo, sia quelli d'iniziativa parlamentare, frutto del lavoro della Commissione) giacciono ormai da un anno all'esame del Senato. Queste incertezze del legislatore, questa eccessiva dilatazione dei tempi di approvazione dei nuovi strumenti di prevenzione e di contrasto, non soltanto sono produttivi di effetti disastrosi rispetto alle situazioni già in atto, ma – è bene dirlo – a causa del forte impatto che esse hanno sulla società civile, ad ogni livello, rischiano di minare anche l'azione tenace e caparbia di coloro che sono impegnati da anni nella difesa di un bene prezioso per tutti e che richiede uno sforzo comune, la cui tutela, invece, rimane ancora in larga parte affidata all'iniziativa volenterosa del singolo magistrato, del singolo rappresentante delle forze dell'ordine, alla denuncia di un'associazione ambientalista.

Non si vuol negare che negli ultimi anni la società civile si sia mostrata più attenta alla tutela dell'ambiente e che vi sia stata una progressiva presa di coscienza della stessa autorità giudiziaria delle problematiche connesse al ciclo dei rifiuti, la qual cosa spiega perché solo di recente sono stati accertati fatti «di vecchia data» che hanno portato ad una maggiore attenzione ed approfondimento delle tecniche di accertamento delle attività illegali. Ma l'impegno deve essere massimo verso un processo di sensibilizzazione culturale che ancora non è stato completato, ed una valorizzazione delle professionalità nel settore dell'ambiente e, specificamente in quello attinente al ciclo dei rifiuti.

E in quest'ottica deve essere nuovamente ribadito che l'asse della lotta alla criminalità ambientale va spostato sull'osservazione di parametri diversi da quelli meramente giudiziari, ponendo al centro dell'attività di contrasto i controlli amministrativi, gli accertamenti fiscali e la corretta lettura dei fenomeni economici, ivi comprese le condizioni della libertà del mercato degli appalti. In sintesi, spostare l'osservazione prioritaria dal campo penale a quello economico ed uscire finalmente dall'equivoco che il giudice penale sia titolare e vicario di una funzione di controlli anche di natura amministrativa. Ciò a prescindere dalla necessità di affidare al magistrato penale strumenti più idonei di quelli di cui al momento dispone.

Ma va sempre sottolineato come lo strumento processuale è sì importante, ma non decisivo, perché ciò su cui fare affidamento è soprattutto l'effettività dei controlli amministrativi. La vicenda di Pitelli rappresenta

solo la punta dell'iceberg di un sistema – quello dei controlli amministrativi – che in generale si è rivelato inadeguato ed inefficiente, anche a causa della proliferazione legislativa, spesso convulsa, degli ultimi anni, che ha determinato nel settore un eccessivo frazionamento ed intreccio di competenze e di adempimenti rispetto ai quali diventa difficile sia una verifica del raggiungimento degli obiettivi dell'attività, sia una ricerca e individuazione delle responsabilità.

Assai debole è anche il coordinamento tra le varie forze di polizia, come (fatto ancora più grave, attesa l'esistenza dello strumento processuale di cui all'articolo 117 del codice di procedura penale) tra gli uffici giudiziari inquirenti, spesso costretti ad operare su stralci di inchieste trasmessi una volta effettuati gli accertamenti. Se va preso atto della sollecitudine con la quale alcuni organi di polizia giudiziaria (quelli specializzati, in particolare i carabinieri del Noe ed il comando del Corpo forestale dello Stato) hanno seguito i procedimenti aventi ad oggetto la questione rifiuti, d'altra parte occorre anche porre in evidenza che la gran parte delle indagini è scaturita da fatti accidentali. Mancano, cioè, referenti istituzionali capaci di letture dei fenomeni che possano portare a denunzie motivate ad opera delle strutture amministrative di controllo preposte alla verifica della regolarità nelle modalità di conduzione dei traffici. Sembra debole il controllo delle forze di polizia diffuse nel territorio ed aventi anche compiti di carattere amministrativo (vigili urbani, polizia stradale, guardie ecologiche, eccetera), al fine di individuare ed interpretare i traffici e le connesse mistificazioni gestionali. In particolare, come detto, sembra mancare una conoscenza approfondita del fenomeno di infiltrazione da parte degli organi di investigazione specifica che non sempre hanno saputo mettere a punto e focalizzare le pur copiose informazioni emergenti da più parti.

Nella direzione di una progressiva presa di coscienza del valore da annettere alle indagini in materia ambientale ed acquisizione di un patrimonio di conoscenze capace di letture più approfondite e complessive dell'intero fenomeno, va senz'altro segnalata la recentissima iniziativa (1999) con cui il comando generale del nucleo di polizia tributaria, recependo una direttiva del Ministero delle finanze, ha imposto a tutti i comandi che operano sul territorio nazionale di inserire nella programmazione delle attività di verifica i soggetti che operano nel settore rifiuti (imprese di smaltimento e di trasporto, movimento terra e altro). Si auspica, quindi, che tra qualche anno nel contenzioso tributario comparirà anche questo tipo d'impresa.

Conclusivamente, appare del tutto condivisibile il monito del procuratore generale presso la corte d'appello di Bari, dottor Riccardo Di Bitonto, secondo il quale: «se vogliamo condurre una guerra ad armi pari, dobbiamo farlo attraverso le più alte tecnologie ed utilizzando le persone più qualificate dal punto di vista professionale (...) Se vi fosse un coordinamento tra gli istituti assicuratori, le forze di polizia ed il Noe, potremmo raggiungere risultati apprezzabili (...) Se non creiamo dei soggetti istituzionali con specifiche responsabilità tecniche, giuridiche, politiche ed am-

ministrative e che dispongano degli strumenti per poter attingere alle varie informazioni, non riusciremo a portare avanti in maniera adeguata la nostra battaglia (...) non riusciremo a dare una risposta alla criminalità organizzata, adeguata all'azione condotta da tali criminali»

Il procuratore ha anche avanzato la proposta di consentire anche a magistratura e alle altre forze dell'ordine l'accesso al sistema informatico Schengen (SIS), attualmente riservato solo al Ministero dell'interno e alla polizia di Stato. Ciò consentirebbe, anche per quanto riguarda i rifiuti, di poter valutare i riflessi internazionali di questi traffici.

Tale libertà di accesso richiederebbe una modifica sul punto della convenzione, da adottare, quindi, in altra sede, ma che a questa Commissione non sembra inutile proporre alle valutazioni del Parlamento e del Governo, anche perché appare paradossale che le informazioni siano accessibili alle forze di polizia giudiziaria e non alla magistratura.

Per quanto concerne le innovazioni tecnologiche in materia è opportuno segnalare, sul fronte della prevenzione, il sistema ideato dall'Anpa ed attualmente in fase di sperimentazione, per il controllo amministrativo in tempo reale delle movimentazioni dei rifiuti; il sistema prevede la dotazione ai trasportatori di strumenti che (collegati via satellite a un elaboratore centrale) segnalano l'avvenuta presa in consegna e l'avvenuto conferimento dei rifiuti. Sempre tramite il medesimo strumento, con dei *badges*, il produttore e il ricettore dei rifiuti danno comunicazione delle quantità consegnate o prese in carico. Un sistema che potrà da un lato semplificare l'intera procedura e dall'altro consentirà di avere costantemente sotto controllo i flussi di rifiuti, e quindi potrà agire in maniera molto efficace sul versante della prevenzione degli illeciti.

Tornando invece al settore della repressione, la Commissione ha rilevato come negli ultimi anni anche la magistratura ha mostrato un interesse e uno strumentario culturale in grado di andare al di là dei singoli fatti, di particolare rilievo, di cui questo o quel sostituto si stesse occupando, per acquisire finalmente una maggiore consapevolezza della gravità e delle dimensioni del problema ed impegnarsi in attività di formazione e specializzazione nel settore, che devono, però, essere intensificate e garantite sin dall'inizio a coloro che andranno ad occuparsi di tematiche ambientali nelle sedi giurisdizionali di destinazione e vanno completate con la realizzazione di forme stabili di coordinamento tra uffici giudiziari.

Al riguardo, i magistrati impegnati sul fronte dell'*ecomafia* hanno sottolineato che le possibilità di collaborazione tra organi inquirenti sono maggiori quando l'illecito ricade nella competenza degli uffici della dda che, attraverso la dna e la banca dati ivi disponibile, assicura il coordinamento a tutte le 26 procure distrettuali dislocate sul territorio nazionale, in tal modo assicurando una sinergia di azione e, soprattutto, l'assenza di duplicazioni di interventi, analogamente a quanto è avvenuto nel settore del contrabbando con la creazione di una *task force* permanente

tra le procure distrettuali di Napoli, Bari e Lecce, sotto l'egida della dna, azzerando il pericolo di duplicazioni ed interferenze (21).

Le procure ordinarie non sono, invece, attualmente dotate di un sistema elaborato di archivio dati come quello disponibile presso la dna. In qualche modo suppliscono a questa carenza i protocolli d'intesa con cui procure ordinarie e distrettuali antimafia, sotto il coordinamento dei procuratori generali, si impegnano allo scambio di notizie e all'invio immediato del fascicolo per competenza (22).

Una «promessa» in questa direzione è rappresentata dalla recente riforma del giudice unico, che ha comportato una riorganizzazione di tutti gli uffici giudiziari. In particolare, l'unificazione tra uffici della *ex* procura presso la pretura e quelli della procura presso il tribunale è certamente favorevole alla fusione di esperienze professionali diverse e complementari specie rispetto alla lotta alle ecomafie: quelle dei magistrati impegnati da anni nel settore ambiente e di coloro che hanno maturato esperienza del fenomeno mafioso.

Tutti i magistrati ascoltati dalla Commissione hanno espresso la seria convinzione – che è propria anche di questa Commissione – di poter realizzare concretamente con questo nuovo modello organizzativo anche quei collegamenti necessari tra le attività degli operatori del ciclo dei rifiuti e le attività illecite conseguenti all'accertato interesse della mafia per tale settore, grazie alla fluidità delle informazioni e alla sinergia di professionalità diverse.

9. Conclusioni

La Commissione ha cercato, con questo documento, di mettere in evidenza e di illustrare in maniera organica i principali fenomeni criminali connessi al ciclo dei rifiuti. Dal lavoro svolto, dalle informazioni acquisite nonché dalle audizioni tenute è emerso in maniera chiara una serie di elementi che – in sede di conclusioni – è opportuno riportare in forma schematica e sintetica.

La gestione illecita riguarda una quota considerevole dei rifiuti prodotti ogni anno in Italia: in base alle informazioni assunte e alle elaborazioni svolte si tratta di una quota superiore al 30 per cento che – tradotto in termini numerici – equivale a oltre 35 milioni di tonnellate di rifiuti (soprattutto speciali) smaltite in maniera illecita o criminale ogni anno.

---

(21) V. audizione del sostituto procuratore distrettuale di Napoli, dottor Giovanni Russo, del 6 luglio 2000; audizione del sostituto procuratore della Repubblica di Asti, dottor Luciano Tarditi, del 22 marzo 2000; intervento del sostituto procuratore distrettuale di Bari, dottor Giorgio Giovanni, nel corso del seminario, svoltosi a Bari il 7 marzo 2000, sull'istituto del commissariamento per l'emergenza rifiuti.

(22) V. sul punto audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso la dda di Napoli, dottor Giovanni Russo, del 6 luglio 2000.

Il ciclo dei rifiuti solidi urbani è interessato, specie nelle regioni meridionali, da evidenti fenomeni di controllo criminale, soprattutto nelle fasi di raccolta e trasporto. Esistono infatti segnali univoci ad indicare l'interesse della criminalità organizzata per gli appalti in questo settore.

Il settore dei rifiuti sembra rappresentare – per le varie forme di criminalità organizzata – un fattore di penetrazione in aree del Paese, specie nel settentrione, dove ancora non si registrano insediamenti stabili dei clan criminali.

Non è la sola criminalità organizzata ad operare in modo illegale. Esistono infatti società commerciali o imprese non legate ad essa, ma che hanno come ragione «sociale» la gestione illecita dei rifiuti, soprattutto di origine industriale.

Nella gestione illecita del ciclo dei rifiuti non si registrano forme di concorrenza o scontri come invece accade in altri settori criminali (traffico degli stupefacenti o controllo del *racket)*: il *business* è evidentemente talmente consistente da rendere preferibile la collaborazione alla concorrenza spietata.

La criminalità organizzata non si accontenta quindi più del semplice servizio di smaltimento, ma sta estendendo il suo intervento anche alle altre fasi del ciclo, avvantaggiata in questo dall'ancora insufficiente livello di modernità e tecnologia che il settore fa registrare tuttora in Italia. Come dimostra in particolare l'evoluzione dell'attività del clan dei casalesi, la criminalità organizzata sta assumendo direttamente iniziative imprenditoriali anche in questo settore, mirate all'acquisizione e al condizionamento degli appalti pubblici.

Se è vero che solo una parte del traffico illecito è riconducibile alla criminalità organizzata, risulta altresì evidente che l'attività di personaggi non appartenenti alle consorterie mafiose che hanno collegamenti più o meno occasionali con esponenti delle stesse per dare vita a questi traffici.

Il fenomeno degli smaltimenti illeciti non riguarda più il solo Mezzogiorno; la Commissione aveva già avuto modo di segnalare l'esistenza di una rotta «adriatica» per i traffici illeciti che colpiva in special modo l'Abruzzo. Emerge ora con forza anche una direttrice nord-nord, con smaltimenti illeciti soprattutto nell'area del nord-est (Veneto e Friuli-Venezia Giulia).

I meccanismi del «giro bolla» e quello degli impianti «fantasma» sono i più frequenti casi di illecito che si registrano nel ciclo dei rifiuti: il primo riguarda essenzialmente i rifiuti industriali, che vengono declassificati o miscelati e smaltiti in maniera non corretta; il secondo tocca più da vicino i rifiuti solidi urbani ed in particolare la frazione recuperabile, con la presunta apertura di impianti di recupero dei quali – in realtà – esistono solo i muri perimetrali.

Ad alimentare il mercato illecito sono anche industrie a rilevanza nazionale ed internazionale, comprese aziende a rilevante partecipazione di capitale pubblico. Per tutte il minimo denominatore comune è la ricerca dello smaltimento al minor costo, senza alcun controllo sulla destinazione finale del rifiuto.

Contribuisce a favorire i meccanismi illeciti anche l'inadeguatezza del sistema conoscitivo, basato sui mud. A questo proposito è opportuno segnalare positivamente l'avvio della fase di sperimentazione del sistema di controllo telematico studiato dall'Anpa, che dovrebbe consentire una conoscenza esatta ed in tempo «reale» di ogni fase di movimentazione del singolo rifiuto.

Sono numerosi i segnali di esportazioni illecite di rifiuti verso i Paesi in via di sviluppo. Il sistema dei controlli doganali in fase di partenza, nonché la grande difficoltà a svolgere accertamenti e la frequente assenza di governi riconosciuti con i quali collaborare rendono però impossibile l'accertamento degli smaltimenti illeciti.

La documentazione acquisita e le informazioni assunte rendono comunque più che verosimile l'ipotesi che tali traffici avvengano tuttora, e che si svolgano con modalità e percorsi sovrapponibili a quelle del traffico delle armi e degli stupefacenti. In particolare le armi vengono pagate con la concessione delle aree per smaltire i rifiuti.

Dal punto di vista normativo e preventivo, si riscontra anzitutto l'inadeguatezza del sistema sanzionatorio (non è tuttora intervenuta la riforma del codice penale con l'introduzione delle fattispecie di delitti contro l'ambiente) nonché l'insufficienza del sistema dei controlli, ancora non a regime. Ancora: alcune semplificazioni normative sono state individuate come «scappatoia» per compiere illeciti, imponendo di fatto una rivisitazione delle norme, opportuna ove si consideri che la prevenzione di tali fenomeni è comunque da preferire alla repressione che interviene una volta che il danno all'ambiente e alla salute sono stati già compiuti (a volte in modo non recuperabile).

Si pone quindi la necessità di un salto di qualità nell'approccio ai problemi sopra descritti, utilizzando forme e strumenti di contrasto capaci di cogliere la complessità del fenomeno e di rispondervi in tempo reale. Una risposta che per essere efficace non può essere limitata ai confini nazionali ma deve essere oggetto di forme avanzate di cooperazione internazionale.

Conclusivamente, dati gli elementi qui richiamati in forma schematica e l'oggetto del documento, la Commissione non può non rimarcare nuovamente la necessità di una serie di interventi a più livelli. In particolare deve ritornare sul tema delle riforme penali: nel marzo 1998 questa Commissione ha approvato il documento che propone l'introduzione delle fattispecie di delitto ambientale nel codice penale; un anno dopo è intervenuto il disegno di legge del Governo che non ha tuttavia compiuto alcun passo presso le competenti Commissioni del Senato.

Nonostante le difficoltà più volte richiamate, la Commissione ha registrato l'attività e la volontà di alcuni operatori di giustizia che hanno potuto perseguire i traffici illeciti di rifiuti contestando fattispecie di natura penale, come la truffa aggravata o la frode fiscale. In sede di conclusioni è necessario ribadire che la Commissione ha rilevato come alcuni operatori di giustizia, per poter colpire in maniera più incisiva il traffico di rifiuti,

hanno dovuto considerare questo reato come collaterale alla loro indagine e non già l'obiettivo della stessa. Il danno all'ambiente non può quindi essere perseguito in maniera diretta se non in casi di macro-inquinamento: ed anche in tali casi – come dimostrano i procedimenti relativi a Pitelli e a Porto Marghera – la contestazione del danno ambientale presenta rilevanti complessità. Così, oggetto dell'inchiesta sono la truffa aggravata o le operazioni finanziarie illecite che stanno a monte dei traffici di rifiuti e che configurano fattispecie di delitti; discorso che vale ancor più quando ricorrono gli estremi dell'associazione per delinquere, che – per la sua natura di delitto – non può essere contestata rispetto a sanzioni amministrative o reati contravvenzionali, che sono quelli che attualmente colpiscono gli illeciti in questo settore.

Si tratta tuttavia di interventi non generalizzati (e a volte non possibili). A questo proposito la Commissione comunque coglie il segnale positivo dell'introduzione – da parte del Senato – del delitto di traffico illecito di rifiuti nell'ambito del disegno di legge 3833 approvato il 26 luglio 2000. Non si è tuttavia ancora di fronte alla necessaria organicità di riforma che solo l'introduzione delle fattispecie di delitto ambientale nel codice penale potranno dare. Interventi e innovazioni richieste peraltro anche da organismi sovranazionali: in quest'ambito la Commissione intende sollecitare il Governo ad una pronta sottoscrizione della «Convenzione sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale» varata dal Consiglio d'Europa il 4 novembre 1998.

È inoltre necessaria, per quanto riguarda le forze di contrasto, una maggiore specialità nel settore unita ad un rafforzamento dei nuclei e dei corpi impegnati sul versante dell'illegalità ambientale; infine appare opportuna l'istituzione di forme di coordinamento tra gli uffici giudiziari, che consentano a tutti gli operatori giudiziari di avvalersi di banche-dati aggiornate e comprensive di tutti gli elementi di conoscenza utili, assicurando sinergia di azione e, soprattutto, l'assenza di duplicazioni di interventi. Nell'attività di contrasto è poi indispensabile tenere conto del nuovo volto imprenditoriale assunto anche dai clan della criminalità organizzata: non è insomma più il «solo» smaltimento illecito, ma l'aggressione ad un settore economico il fenomeno da combattere. A forme di aggressione così rilevanti e sempre più sofisticate si deve infatti rispondere con strumenti avanzati, quali le indagini patrimoniali e le attività di *intelligence* in campo economico, e con previsioni di legge effettivamente dissuasive.

Si è più volte ribadito come la sola via repressiva non è la panacea per gli illeciti nel ciclo dei rifiuti, essendo naturalmente prioritario un adeguamento e rafforzamento del sistema amministrativo dei controlli e delle altre forme di intervento preventive. Da questo punto di vista va detto che la situazione è nel corso degli anni senz'altro migliorata, restando però ancora a un livello insufficiente; del resto, la migliore garanzia contro l'incidenza degli illeciti è in realtà proprio il buon funzionamento di tutto il ciclo dei rifiuti, centrato su un sistema di gestione integrata, con elevati *stantards* di qualità, sia rispetto alle tecnologie impiegate che ai servizi offerti. Là dove si afferma l'esercizio corretto di un sistema integrato a

servizio di tutta un'area gli spazi per comportamenti illeciti se non si annullano si riducono drasticamente, come la Commissione ha potuto direttamente osservare. Né vanno sottaciute le positive ricadute in termini occupazionali derivanti da una gestione integrata e tecnologicamente avanzata del ciclo dei rifiuti (23). Non è questa però, purtroppo, la situazione generale del Paese. A maggior ragione, pertanto, la modifica del codice penale rappresenterebbe un rilevante segnale di volontà politica**.** L'auspicio è che l'unanimità di consensi registrata in Commissione, nonché la grande tensione nella direzione dell'introduzione del delitto ambientale rilevata tra gli operatori del settore, non venga ulteriormente delusa.

(23) V. doc. XXIII n. 9.

COMITATO PARLAMENTARE

di controllo sull'attuazione ed il funzionamento della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e di vigilanza sull'attività dell'unità nazionale Europol

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

Presidenza del Vicepresidente
Anna Maria DE LUCA

indi del Presidente
Fabio EVANGELISTI

La seduta inizia alle ore 14,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il deputato Anna Maria DE LUCA, *presidente,* avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito)

Indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani

Audizione del dottor Pietro Porcarelli, Capo Ufficio visti del Ministero degli affari esteri

(Svolgimento e conclusione)

Dopo un intervento introduttivo del deputato Anna Maria DE LUCA, *presidente,* il dottore Pietro PORCARELLI, Capo Ufficio visti del Ministero degli affari esteri, svolge un'ampia relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni il deputato Fabio EVANGELISTI, *presidente,* e i senatori Antonio CONTE (SD-U) e Italo MARRI (AN), cui risponde il dottor Pietro Porcarelli.

Il deputato Fabio EVANGELISTI, *presidente,* ringrazia gli intervenuti per il loro contributo.

La seduta termina alle ore 15.

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

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

Presidenza del Presidente
Vincenzo CERULLI IRELLI

Interviene il Sottosegretario di Stato ai lavori pubblici, Antonino Mangiacavallo.

La seduta inizia alle ore 13,55.

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante criteri di riparto e riparti tra le regioni e le province autonome delle risorse individuate per l'esercizio delle funzioni conferite dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 in materia di opere pubbliche
(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato da ultimo il 17 ottobre 2000.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rileva che, a seguito dei chiarimenti pervenuti dal Ministero dei lavori pubblici e acquisiti agli atti della Commissione, alla regione Veneto dovranno essere trasferite non solo le tre unità di personale indicate nella tabella D) per l'esercizio delle funzioni in materia di opere marittime, ma anche i 122 dipendenti dal Magistrato alle acque di Venezia per l'esercizio delle funzioni in materia di difesa del suolo e in materia di edilizia demaniale. Analogamente al Friuli-Venezia Giulia saranno trasferiti, previa emanazione della norma di attuazione, sei dipendenti di cui cinque per l'esercizio delle funzioni in materia di edilizia demaniale dell'ufficio di Trieste del Provveditorato alle opere pubbliche e uno per l'esercizio delle funzioni in materia di opere marittime dell'Ufficio del Genio civile opere marittime di Trieste, nonchè venti dipendenti assegnati agli uffici ministeriali del Genio civile di Gorizia, Pordenone e Udine ai quali è riservata, nel Ministero dei lavori pub-

blici, una collocazione speciale di dipendenza funzionale dal Magistrato alle acque di Venezia.

Dopo aver sottolineato che il provvedimento in esame è stato anche sottoposto al parere della Conferenza Unificata che non ha rilevato alcunchè sul punto, segnala l'opportunità di inserire nel parere della Commissione un indirizzo con il quale la Commissione invita il Governo ad operare il trasferimento di risorse umane nelle regioni Friuli Venezia-Giulia e Veneto secondo le indicazioni sopra richiamate. Inoltre, occorre precisare nel parere che in sede di trasferimento occorrerà considerare le specifiche funzioni alle quali il personale da trasferire è adibito. Richiama infine l'attenzione sulla opportunità di riordino del Magistrato alle acque di Venezia relativamente alle funzioni che, a seguito del trasferimento di compiti alle regioni, restano in capo allo stesso Magistrato.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI) esprime perplessità sulla acquisizione da parte della Commissione di documentazione proveniente dal Gabinetto del Ministero dei lavori pubblici, che non è abilitato a manifestare all'esterno l'orientamento del Ministero medesimo.

Relativamente poi alla posizione della Conferenza unificata sugli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, osserva che la Conferenza non rappresenta la sede in cui il Governo è chiamato a mediare tra le diverse istanze regionali, trattandosi di un organo collegiale all'interno del quale le regioni manifestano il proprio orientamento sui provvedimenti in esame. A tale proposito precisa che la posizione delle regioni espressa in sede di Conferenza Unificata è da tenere distinta dalla posizione della Commissione che è chiamata a verificare il rispetto dei principi e dei criteri che dovrebbero presiedere al trasferimento di funzioni e compiti amministrativi. Sulla base di tali premesse ritiene che la previsione del trasferimento di personale all'organismo interregionale chiamato a subentrare nelle funzioni del Magistrato per il Po, secondo quanto previsto all'articolo 4 del provvedimento in esame, non risponde alla *ratio* del decentramento amministrativo al quale dovrebbe conseguire un mutamento nelle modalità di esercizio delle funzioni trasferite. Tale mutamento non si ravvisa nell'istituzione di un organismo interregionale che sembra costituire una mera riproduzione, a livello interregionale, dell'assetto organizzativo del Magistrato. Pertanto la norma contenuta nell'articolo 4 sembra produrre solo una diversa imputazione formale delle funzioni attualmente esercitate dal Magistrato.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente,* precisa che a seguito di richieste da parte della Commissione, il Governo può fornire chiarimenti depositando documenti che vengono formalmente acquisiti agli atti. Per quanto riguarda poi le osservazioni di merito del senatore Rotelli, sull'organismo interregionale di cui all'articolo 4 del provvedimento in esame, sottolinea che l'articolo 92 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 prevede che il Magistrato per il Po e il Magistrato delle acque di Venezia siano oggetto di riordino o con decreto legislativo o con

regolamento previsto all'articolo 7, comma 3, della legge n. 59 del 1997. Ritiene pertanto necessario che la Commissione segnali al Governo l'inopportunità della previsione di riordino del Magistrato per il Po all'interno del provvedimento in esame che non ha natura regolamentare.

Il sottosegretario di Stato, Antonino MANGIACAVALLO, precisa che la trasmissione di chiarimenti alla Commissione è avvenuta ad integrazione di quanto da lui dichiarato nella precedente seduta.

Relativamente ai rilievi di ordine sostanziale, sottolinea che il Governo prenderà in considerazione il contrasto fra l'articolo 4 del provvedimento in esame e quanto previsto all'articolo 92 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente,* chiarendo la tabella D) allegata al provvedimento, precisa che tra le 558 unità di personale da trasferire alle regioni non sono da ricomprendere i dipendenti del Magistrato per il Po e del Magistrato alle acque di Venezia. In effetti, le 142 unità di personale dipendenti del Magistrato alle acque di Venezia e le 271 unità di personale dipendente dal Magistrato per il Po, da trasferire alle regioni, si aggiungono alle precedenti 558 unità.

Relativamente poi al contingente del Magistrato per il Po (271 unità), sottolinea che a seguito di quanto previsto all'articolo 4 del provvedimento, il conferimento dello stesso alle regioni avrebbe effetto contestualmente al subentro nelle funzioni dell'Istituto di un apposito organismo interregionale. Nelle more dell'istituzione di detto organismo, dopo il 1º gennaio 2001, il Magistrato per il Po continuerebbe ad esercitare le funzioni ad esso attribuite, previo accordo tra le regioni interessate e il Ministero dei lavori pubblici. Secondo il testo, pertanto, le 271 di unità di personale resterebbero in servizio presso il Magistrato per il Po fino alla costituzione dell'organismo interregionale.

Prendendo atto dei chiarimenti forniti dal Governo, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, richiama l'attenzione sul particolare impegno richiesto alla Commissione nei prossimi due mesi in vista della data del 31 dicembre 2000 prevista quale termine per il completamento del processo di trasferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dallo Stato alle regioni.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI) segnala la concomitanza dei lavori della Commissione con i lavori delle Commissioni permanenti di Camera e Senato.

La seduta termina alle ore 14,30.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di individuazione delle modalità e delle procedure per il trasferimento del personale ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante criteri di riparto e riparti tra le regioni e gli enti locali delle risorse individuate per l'esercizio delle funzioni conferite dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 in materia di protezione civile.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

Presidenza del Presidente
Mariella CAVANNA SCIREA

Interviene il Ministro dell'interno, Enzo Bianco.

La seduta inizia alle ore 15,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente,* avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, del Ministro per l'interno Enzo Bianco, in materia di pedofilia
(Svolgimento e conclusione)

Dopo un intervento introduttivo del deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, Enzo BIANCO, *ministro per l'interno,* svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni il senatore Enrico PIANETTA (FI), il deputato Maria BURANI PROCACCINI (FI), il senatore Athos DE LUCA (Verdi), il deputato Tiziana VALPIANA (misto-RC-PRO), il senatore Antonio MONTAGNINO (PPI), i deputati Antonio GUIDI (FI) e Giovanni CARUANO (DS-U), cui risponde il ministro.

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per il loro contributo.

La seduta termina alle ore 16,40.

SOTTOCOMMISSIONI

GIUSTIZIA (2ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

120ª Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Senese, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 9ª Commissione:

(4625-B) ***CIRAMI ed altri. – Ulteriore proroga del termine previsto dall'articolo 9, comma 1, della legge 2 marzo 1998, n. 33, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari,*** approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: parere di nulla osta con osservazioni.

FINANZE E TESORO (6ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

55ª Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Thaler Ausserhofer, ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 13ª Commissione:

(4835) ***Conversione in legge del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000***: parere contrario.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 14

INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE

Seguito dell'esame delle seguenti richieste di deliberazione:

– Richiesta avanzata dall'onorevole Marco Boato, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento civile n. 10890/90 pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Milano.

– Richiesta avanzata dall'onorevole Stefano Stefani, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 4084/96 RGNR – 101431/99 RG GIP pendente nei suoi confronti dinanzi all'Ufficio del Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Firenze.

– Richiesta avanzata dal senatore Roberto Visentin, in relazione al procedimento penale n. 2013/97 RGNR – 491/98 RG GIP pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Udine.

– Richiesta avanzata dall'onorevole Francesco Enrico Speroni, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 7417/99 RGNR – 161 Reg. int. PM pendente nei suoi confronti dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano.

– Richiesta avanzata dal senatore Angelo Staniscia in relazione ai procedimenti civili pendenti nei suoi confronti presso i Tribunali di Pescara e di Roma.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 8,30 e 14,30

IN SEDE CONSULTIVA

Esame, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, del disegno di legge:

– Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 settembre 2000, n. 266, recante disposizioni urgenti in materia di contributi alle imprese del settore dell'editoria per le spedizioni postali (4853) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

– Schema di testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (n. 772).

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Norme in materia di conflitti di interesse (3236) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Caparini ed altri; Veltri ed altri; Berlusconi ed altri; Piscitello ed altri).*

– PASSIGLI ed altri. – Disciplina in materia di incompatibilità e di conflitto di interessi per i titolari di cariche di Governo (236).

– CÒ ed altri. – Norme in materia di conflitti di interesse (4465).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifica alla XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (2941) *(Approvato dalla Camera dei deputati, in prima deliberazione, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Trantino; Simeone; Selva; Frattini e Prestigiacomo; Lembo; Giovanardi e Sanza; Boato e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa).*

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – COSTA. – Abrogazione del comma secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (303).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Lino DIANA. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (341).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GERMANÀ ed altri. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (432).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PEDRIZZI ed altri. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (658).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PIERONI. – Integrazione della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (2452).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GRECO. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione (3827).

– e delle petizioni n. 145 e n. 151 ad essi attinenti.

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, di approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati (3812).

– LA LOGGIA ed altri. – Abolizione della quota proporzionale per l'elezione della Camera dei deputati e attribuzione di tutti i seggi con il sistema uninominale a un turno (288).

– LA LOGGIA ed altri. – Estensione del sistema elettorale uninominale maggioritario a turno unico a tutti i seggi elettivi del Senato della Repubblica (290).

– PIERONI ed altri. – Modifiche ed integrazioni alle norme per l'elezione della Camera dei deputati (1006).

– MILIO. – Abolizione della quota proporzionale per l'elezione della Camera dei deputati e attribuzione di tutti i seggi con il sistema uninominale maggioritario a un turno (1323).

– COSSIGA. – Modifiche e integrazioni alle norme per la elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (1935).

– BESOSTRI e MURINEDDU. – Nuova disciplina dell'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica con la previsione del sistema elettorale a doppio turno (2023).

– FORCIERI ed altri. – Riforma del sistema elettorale del Parlamento (3190).

– PASSIGLI. – Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati (3325).

– DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE. – Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali (3476).

– MAZZUCA POGGIOLINI. – Norme per la modifica dei sistemi elettorali mediante l'introduzione di collegi binominali (3621).

– LA LOGGIA ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi recante norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (3628).

– PIERONI ed altri. – Modifiche ed integrazioni al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, per l'introduzione del doppio turno di coalizione (3633).

– PIERONI e LUBRANO DI RICCO. – Modifiche ed integrazioni al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, per l'introduzione del doppio turno di coalizione (3634).

– SPERONI. – Elezione del Senato della Repubblica su base regionale (3636).

– CÒ ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 (3688).

– CÒ ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (3689).

– PARDINI ed altri. – Modifica al sistema elettorale della Camera dei deputati (3772).

– TOMASSINI. – Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati (3783).

– Modificazioni del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, «Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica» (3811).

– MARINI ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati (3828).

– GASPERINI ed altri. – Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati (3989).

– ELIA ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presi-

dente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 e successive modificazioni (4505).

– DI PIETRO ed altri. – Modifica al sistema elettorale della Camera dei deputati (4553).

– D'ONOFRIO. – Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati (4624).

– CASTELLI ed altri. – Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati (4655).

– e delle petizioni n. 34, n. 250, n. 306, n. 359, n. 487, n. 490, n. 539, n. 543 e n. 607 ad essi attinenti.

IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– MAZZUCA POGGIOLINI. – Introduzione di norme per le elezioni primarie di collegio (3649).

– DI BENEDETTO ed altri. – Norme sulla struttura, sul finanziamento e sulla democrazia interna dei partiti (3822).

– PASSIGLI ed altri. – Norme in materia di statuto, democrazia interna, selezione delle candidature e finanziamento dei partiti politici (3939).

– SALVI ed altri. – Norme in materia di riforma dei partiti politici e di partecipazione dei cittadini alla vita politica in attuazione dell'articolo 49 della Costituzione (3954).

– SCOPELLITI ed altri. – Norme per il finanziamento volontario della politica (4002).

– MAZZUCA POGGIOLINI. – Norme per le elezioni primarie di collegio (4203).

V. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– SELLA DI MONTELUCE ed altri. – Disposizioni amministrative, fiscali e legali riguardanti l'adeguamento informatico all'anno 2000 (4167) *(Fatto proprio dal Gruppo di Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento).*

– SELLA DI MONTELUCE ed altri. – Misure urgenti e sgravi fiscali per l'adeguamento dei sistemi informativi e computerizzati all'anno 2000 (3808) *(Fatto proprio dal Gruppo di Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento) (Rinviato dall'Assemblea in Commissione il 28 settembre 1999).*

– Disposizioni urgenti per l'adeguamento dei sistemi informatici e computerizzati al passaggio all'anno 2000 (3830) *(Rinviato dall'Assemblea in Commissione il 28 settembre 1999).*

VI. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– MINARDO. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (838).

– LAURICELLA ed altri. – Modalità di voto e di rappresentanza dei cittadini italiani residenti all'estero (1170).

– MELUZZI e DE ANNA. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero (1200).

– COSTA. – Norme per l'esercizio del diritto di voto all'estero dei cittadini italiani residenti oltreconfine (1962).

– MARCHETTI ed altri. – Norma per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani non residenti nel territorio della Repubblica (2222).

– LA LOGGIA ed altri. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (4010).

– DE ZULUETA ed altri. – Delega al Governo per l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani temporaneamente all'estero (4157).

VII. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Istituzione del servizio civile nazionale (4408).

– COVIELLO. – Istituzione del servizio civile alternativo nel settore agricolo, in sostituzione del servizio militare di leva (329).

– BEDIN. – Istituzione del servizio civile nazionale (1015).

– NAVA e TAROLLI. – Norme per l'istituzione del servizio civile nazionale (1165).

– AGOSTINI ed altri. – Istituzione del Servizio civile nazionale (1382).

– Istituzione del servizio civile nazionale (2118).

– RESCAGLIO e VERALDI. – Istituzione del Servizio civile volontario per donne e uomini (4244).

– SEMENZATO. – Aumento della dotazione finanziaria del Fondo nazionale per il servizio civile degli obiettori di coscienza (4286).

– SEMENZATO ed altri. – Istituzione del servizio civile volontario di ragazze e ragazzi (4388) *(Fatto proprio dal Gruppo Verdi L'Ulivo, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento).*

VIII. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione (4809) *(Approvato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Poli Bortone; Migliori; Volonté ed altri; Contento ed altri; Soda ed altri;*

Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto e del Consiglio regionale della Toscana e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PIERONI ed altri. – Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica (3632).

IX. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– GIARETTA ed altri. – Nuove norme per l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori affetti da gravi infermità (4393).

– PEDRIZZI ed altri. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei disabili (4264).

– BONATESTA. – Norme per favorire l'esercizio del diritto di voto degli elettori privi della vista (4657).

X. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

– Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2000 (4783) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

– Deputati ARMANI e VALENSISE. – Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, in materia di neutralità e trasparenza dell'informazione statistica (3774) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

XI. Esame congiunto dei disegni di legge:

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MARINI ed altri. – Integrazioni agli articoli 88 e 92 della Costituzione (3983).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PARDINI ed altri. – Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della Costituzione. Norme in materia di forma di governo presidenziale (4036).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'ALESSANDRO PRISCO ed altri. – Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della Costituzione. Norme in materia di forma di governo del Primo ministro (4037).

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – FISICHELLA. – Modifica del Titolo II e del Titolo III, sezione prima, della Costituzione (4092).

XIII. Esame congiunto dei disegni di legge:

– MACERATINI ed altri. – Modifica alla legge 29 gennaio 1994, n. 87, in materia di computo dell'indennità integrativa speciale nella determi-

nazione della buonuscita dei pubblici dipendenti (1932) *(Fatto proprio dal Gruppo di Alleanza nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento).*

– PEDRIZZI. – Norme per estendere la facoltà di chiedere un'anticipazione sull'indennità di fine servizio a tutti i pubblici dipendenti (780).

– MULAS ed altri. – Modifica delle norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei dipendenti pubblici, di cui alla legge 29 gennaio 1994, n. 87 (928).

– FAUSTI e BIASCO. – Modifiche alla legge 29 gennaio 1994, n. 87, in materia di riliquidazione dell'indennità di fine rapporto (1535).

– MANZI ed altri. – Riapertura dei termini per la presentazione della domanda di riliquidazione delle indennità di buonuscita dei dipendenti pubblici (1628).

– CAMO. – Proroga dei termini di cui al comma 2 dell'articolo 3 della legge 29 gennaio 1994, n. 87, relativa al computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della buonuscita (1888).

– DE ANNA ed altri. – Riordino del sistema di computo delle indennità operative del personale militare nell'indennità di buonuscita (2201).

– MAZZUCA POGGIOLINI. – Riapertura dei termini di cui all'articolo 3 della legge 29 gennaio 1994, n. 87, recante: «Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita dei pubblici dipendenti» (2214).

– BETTAMIO. – Disposizioni in materia di computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti (2407).

– VEDOVATO ed altri. – Riapertura dei termini per la presentazione della domanda di riliquidazione dell'indennità di buonuscita dei dipendenti pubblici (3139).

– PEDRIZZI ed altri. – Indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita per i dipendenti statali e degli enti pubblici (3880).

– PEDRIZZI ed altri. – Acconto sull'indennità di buonuscita ai dipendenti statali e di enti pubblici (3881).

XIV. Esame congiunto delle proposte di inchiesta parlamentare e dei disegni di legge:

– LA LOGGIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla «Missione Arcobaleno» (*Doc*. XXII, n. 62).

– SPECCHIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione degli aiuti umanitari al Kosovo (*Doc*. XXII, n. 64).

– SPECCHIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione degli aiuti umanitari al Kosovo (4254).

– CURTO ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla «Missione Arcobaleno» (4446).

XV. Esame dei disegni di legge:

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SPERONI. – Revisione della Costituzione (3603) *(Fatto proprio dal Gruppo della Lega Forza Nord Padania, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento).*

– DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SERENA – Abrogazione della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (4402).

– Ordinamento della professione di sociologo (3431) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli; Battaglia ed altri; Mussolini).*

– PORCARI ed altri. – Riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) (3083) *(Fatto proprio dal Gruppo per l'UDEUR, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento).*

– Misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione (3015-B) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Mammola ed altri; Lucchese ed altri; Pecoraro Scanio; Frattini; Veltri; Veltri ed altri; Veltri ed altri; Tremaglia e Fragalà; Piscitello ed altri; modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati, previo stralcio dell'articolo 21).*

– PASSIGLI. – Norme in materia di costituzione dei partiti politici e loro finanziamento (4369).

– PASQUALI ed altri. – Norme per l'esercizio del diritto di voto all'estero dei cittadini italiani residenti oltre confine (4768).

– Lino DIANA ed altri. – Modifica dell'articolo 7 della legge 4 aprile 1956, n. 212, in materia di disciplina della propaganda elettorale (1222).

XVI. Esame del documento:

– PASTORE ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul rapporto fra fenomeni criminali e immigrazione (*Doc.* XXII, n. 50).

GIUSTIZIA (2ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 8,30 e 15

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Luigi CARUSO. – Modifica del minimo edittale per i reati previsti dall'articolo 73, comma 1, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (918).

– Modifica all'articolo 75 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (2570-*ter*) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 3 marzo 1999, dell'articolo 14 del testo proposto dalla 2ª Commissione per il disegno di legge di iniziativa dei deputati Bonito ed altri).*

– PETTINATO ed altri. – Modifiche alle disposizioni penali, amministrative e processuali del testo unico in materia di stupefacenti (3659).

– SENESE ed altri. – Modifica alle disposizioni sanzionatorie contenute nel testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (4664).

– GRECO. – Disposizioni in materia di detenzione di soggetti tossicodipendenti e stranieri extracomunitari (4704).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Delega al Governo per il decentramento dei servizi della giustizia e per il nuovo ordinamento del Ministero di grazia e giustizia (3215) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e di un disegno di legge d'iniziativa del deputato Marengo).*

– SERENA. – Riforma dell'organizzazione del Ministero di grazia e giustizia (2180).

III. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

– FUMAGALLI CARULLI. – Norme per la protezione delle opere di disegno industriale (458)

– Delega al Governo per l'attuazione dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, con Atto finale ed allegati, adottato dalla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma il 17 luglio 1998 (3594-*bis*) *(Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 9 febbraio 1999, degli articoli 2, 3 e 4 del disegno di legge d'iniziativa governativa).*

– AGOSTINI e LAVAGNINI. – Riliquidazione delle pensioni dei magistrati ordinari, amministrativi e militari nonchè del personale equiparato (1931).

– RUSSO ed altri. – Modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale e introduzione nel medesimo codice dell'articolo 654-*bis* (4771).

– Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2000, n. 291, recante proroga della disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del codice di procedura civile, relativa all'istanza di vendita nell'espropriazione immobiliare (4846).

IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– PERA ed altri. – Disciplina delle diffamazioni a mezzo stampa (4192).

– DOLAZZA. – Applicabilità dell'articolo 413 e seguenti del codice di procedura civile nei processi di risarcimento del danno per reati di diffamazione a mezzo stampa (880).

– BONATESTA ed altri. – Modifica dell'articolo 57 del codice penale riguardo ai reati commessi col mezzo della stampa periodica (1131).

– PREIONI. – Modifiche al codice penale, recante sanzioni penali per la falsità ideologica nell'informazione a mezzo stampa (1659).

– PETTINATO ed altri. – Modifiche alle norme del codice penale in tema di reati commessi a mezzo stampa (2251).

– SERENA. – Applicabilità dell'articolo 413 e seguenti del codice di procedura civile nei processi di risarcimento del danno per reati di diffamazione a mezzo stampa (2362).

– MILIO. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, in tema di diritto di rettifica a mezzo stampa (1062).

– MILIO e PASTORE. – Modifiche ed integrazioni alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, concernente disposizioni sulla stampa (3099).

– Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori (4780) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

V. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– MANCONI e PERUZZOTTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale (1210).

– BONFIETTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale (1529).

– Disposizioni per l'efficacia dell'organizzazione giudiziaria e del sistema penitenziario (4738-*bis*) *(Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, dei capi da I a III, da V a VII e IX, con l'eccezione dell'articolo 25, del disegno di legge d'iniziativa governativa).*

– Modifiche all'articolo 176 del codice penale in materia di liberazione condizionale (4673-*bis*) *(Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, degli articoli 1 e 3 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Milio e Pettinato).*

VI. Esame dei disegni di legge:

– CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA. – Sospensione dell'efficacia delle disposizioni contenute nel comma 58 dell'articolo 1 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 dicembre 1996, n. 650, in materia di diritto d'autore di opere di disegno industriale (2628).

– ROTELLI ed altri. – Modificazioni della legge 22 aprile 1941, n. 633, per la parificazione del diritto d'autore nel *design* industriale al diritto d'autore nelle altre opere dell'ingegno (4556).

– Lino DIANA ed altri. – Modifica dell'articolo 165 del codice di procedura civile in materia di costituzione dell'attore (3238).

– Disciplina dell'utilizzazione di nomi per l'identificazione di domini *Internet* e servizi in rete (4594).

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 15

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sull'impegno italiano in Albania. Audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Ranieri.

DIFESA (4ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 15

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Nuove norme sulla rappresentanza militare (3464) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gasparri ed altri; Ruzzante ed altri; Carratelli Romano ed altri; Nardini ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa).*

– RUSSO SPENA ed altri. – Riforma della rappresentanza militare e diritto di associazione del personale delle Forze armate (2337).

– Athos DE LUCA e SEMENZATO – Nuove norme sulla rappresentanza militare (4685).

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione del disegno di legge:

– Deputati GIANNATTASIO e LAVAGNINI. – Istituzione dell'Ordine del Tricolore (4779) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

– e della petizione n. 823 ad esso attinente.

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– BERTONI e LORETO. – Norme per il riordino della sanità militare (40).

– DOLAZZA. – Riordino della sanità militare (1591).

– MANFREDI ed altri. – Norme per il riordino della Sanità militare (1595).

– e del voto regionale n. 93 ad essi attinente.

II. Esame congiunto dei disegni di legge:

– Disposizioni concernenti medici militari e della polizia di Stato (2287-*octies*) *(Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 24 luglio 1997, dell'articolo 12 del disegno di legge di iniziativa governativa).*

– Lorenzo DIANA. – Norme per prestazioni di esperti esterni nelle strutture sanitarie dell'Amministrazione della difesa (2805).

FINANZE E TESORO (6ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 15

IN SEDE REFERENTE

I. Esame del disegno di legge:

– Antonino CARUSO ed altri. – Modifica degli articoli 68 e 69 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, in materia di compensabilità, da parte dei contribuenti, dei propri crediti nei confronti dell'Amministrazione finanziaria (4762).

II. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

– VENTUCCI ed altri. – Agevolazioni in favore delle nuove famiglie (2785).

– Misure in materia fiscale (4336-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati).*

ISTRUZIONE (7ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 15

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– BRUNO GANERI ed altri. – Istituzione della cattedra di docente di repertorio vocale nei conservatori musicali (4047).

– BRUNO GANERI. – Istituzione della cattedra di maestro collaboratore al pianoforte per le classi di strumento nei corsi superiori dei conservatori (4110).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– LORENZI ed altri. – Interventi di edilizia universitaria nelle città di Urbino e Mondovì (545).

– UCCHIELLI ed altri. – Rifinanziamento degli interventi per le opere di edilizia dell'Università di Urbino, previsti dall'articolo 5, comma 2, della legge 29 luglio 1991, n. 243 (711).

– BO ed altri. – Rifinanziamento degli interventi per le opere di edilizia dell'Università di Urbino, previsti dall'articolo 5 della legge 29 luglio 1991, n. 243 (4221).

– Rifinanziamento degli interventi per opere di edilizia nell'Università di Urbino(4825) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Lenti ed altri; Bastianoni e Polenta; Merloni ed altri).*

III. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

– MARTELLI ed altri. – Istituzione di un'Autorità garante per le ricerche sul genoma umano (4584).

– Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari (4826) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

IN SEDE DELIBERANTE

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

– FISICHELLA ed altri. – Interventi a sostegno dell'attività del teatro dell'Opera di Roma (4751).

II. Discussione congiunta dei disegni di legge:

– MONTICONE ed altri. – Tutela del patrimonio storico della grande guerra (4447).

– Tutela del patrimonio storico della prima guerra mondiale (4813) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Rodeghiero ed altri; Crema ed altri; Ruffino).*

– PALOMBO ed altri. – Protezione e conservazione del patrimonio storico della guerra (4832).

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

– Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria degli studenti stranieri (n. 770).

IN SEDE REDIGENTE

Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

– Disciplina generale dell'attività teatrale (4176) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Napoli ed altri; Sbarbati ed altri; Burani Procaccini e Del Barone; Follini ed altri).*

– MANCONI. – Norme per la promozione dell'attività espressiva degli artisti di strada (1459).

– CONSIGLIO REGIONALE DELL'EMILIA-ROMAGNA. – Norme per la promozione dell'attività espressiva degli artisti di strada (3685).

– Athos DE LUCA. – Norme per la valorizzazione e la disciplina degli artisti di strada (4041).

– SERVELLO. – Nuove norme in materia di teatro di prosa (735).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 14,30

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– Disciplina del sistema delle comunicazioni (1138).

– Athos DE LUCA ed altri. – Norme volte a favorire l'oscuramento temporaneo di un programma televisivo (945).

– SPERONI ed altri. – Modificazione del canone di abbonamento alla televisione (1277).

– SEMENZATO ed altri. – Norme per la garanzia del diritto all'informazione (istituzione del Consiglio nazionale delle telecomunicazioni presso l'Autorità per le telecomunicazioni e norme per la tutela degli utenti e dei consumatori) (1384).

– BONATESTA ed altri. – Disposizioni sulla riscossione dei canoni TV a parziale modifica del testo unico approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639 (1911).

– SPECCHIA. – Modifica all'articolo 27 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in materia di esonero dei riparatori di apparecchi radiotelevisivi dall'obbligo di pagamento del canone di abbonamento alla televisione (3122).

– BUCCIERO e Antonino CARUSO. – Modifica all'articolo 27 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in materia di esonero dei riparatori di apparecchi televisivi dall'obbligo di pagamento del canone di abbonamento alla televisione (3143).

– TAPPARO ed altri. – Esenzione per le imprese di riparazione di apparecchiature e impianti radiotelevisivi dal pagamento del canone erariale di abbonamento (3305).

– SERVELLO ed altri. – Modifiche ed integrazioni della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante «Istituzione dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo» (3572).

– Athos DE LUCA. – Norme per l'inserimento di messaggi pubblicitari durante la programmazione radiotelevisiva dedicata ai minori (3694).

– MANFREDI ed altri. – Modifiche alla legge 14 aprile 1975, n. 103, in materia di programmazione radiotelevisiva (3948).

– CASTELLI ed altri. – Modifiche agli articoli 15 e 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato (4437).

– e dei voti regionali nn. 65 e 214 e delle petizioni nn. 112, 282, 318, 480, 583 e 666 ad essi attinenti.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 15

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazioni.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

– Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: «Regolamento per la semplificazione del procedimento di sostituzione del liquidatore ordinario delle società cooperative» (n. 766).

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione del disegno di legge:

– SMURAGLIA ed altri. – Norme a tutela dei diritti del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nonché a garanzia di interessi e diritti individuali e collettivi in materia di sicurezza e igiene del lavoro (51-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati).*

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– MACERATINI ed altri. – Provvedimenti urgenti in materia di previdenza ed assistenza forense (3230).

– MACERATINI ed altri. – Modifica dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 319, sull'elezione del Comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense (3231).

– CALVI ed altri. – Modifica alle norme della previdenza forense (3483).

– PREIONI. – Modifiche alla legge 20 settembre 1980, n. 576, in materia di previdenza forense e di iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli avvocati e procuratori e integrazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 141 (400).

– e della petizione n. 509 ad essi attinente.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 8,30 e 15

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito del dibattito sulle comunicazioni rese, ai sensi dell'articolo 46, comma 3, del Regolamento, dal Ministro dei lavori pubblici sugli effetti dell'ondata alluvionale nel Nord d'Italia.

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame del disegno di legge:

– Conversione in legge del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000 (4835).

– e del voto regionale n. 260 ad esso attinente.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 8,30

IN SEDE CONSULTIVA

I. Esame dei disegni di legge:

– Misure in materia fiscale (4336-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati).*

– TAPPARO ed altri. – Norme per il riconoscimento del ruolo e delle funzioni dei riparatori di elettrodomestici (4498).

– MARTELLI ed altri. – Istituzione di un'Autorità garante per le ricerche sul genoma umano (4584).

II. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

– SALVATO ed altri. – Istituzione del difensore civico delle persone private della libertà personale (3744).

– Disciplina dell'utilizzazione di nomi per l'identificazione di domini *Internet* e servizi in rete (4594).

III. Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, dei seguenti atti preparatori della legislazione comunitaria:

– Posizione comune adottata dal Consiglio il 28 marzo 2000 in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza (n. 38).

– Posizione comune adottata dal Consiglio in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie (n. 40).

– Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione della direttiva 95/53/CE del Consiglio che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli ufficiali nel settore dell'alimentazione animale e della direttiva 1999/29/CE del Consiglio relativa alle sostanze ed ai prodotti indesiderabili nell'alimentazione degli animali (COM (2000) 162 def.) (n. 48).

IV. Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, dei seguenti atti preparatori della legislazione comunitaria:

– Posizione comune definita dal Consiglio il 30 marzo 2000 in vista dell'adozione della raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri minimi per le ispezioni ambientali negli Stati membri (n. 46).

– Posizione comune definita dal Consiglio in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente i valori limite per il benzene ed il monossido di carbonio nell'aria ambiente (n. 47).

– Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti (COM (2000) 340 def.) (n. 42).

– Proposta modifica di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 85/611/CEE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) al fine di regolamentare le società di gestione ed i prospetti semplificati (n. 49).

MATERIE DI COMPETENZA

Esame della seguente materia:

– Le riunioni della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC) di Lisbona e di Versailles.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 13,30

– Seguito dell'esame della proposta di documento sullo smaltimento dell'amianto.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia

Giovedì 26 ottobre 2000, ore 14

Audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, del ministro per la solidarietà sociale Livia Turco, in materia di pedofilia.