



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 507

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

**Allegato: Notiziario delle delegazioni
presso le Assemblee parlamentari internazionali**

Sedute di mercoledì 21 settembre 2011

I N D I C E

Commissioni congiunte

4^a (Difesa-Senato) e IV (Difesa-Camera):

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 3) Pag. 5

Commissioni riunite

1^a (Affari costituzionali) e 4^a (Difesa):

Plenaria Pag. 6

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

Plenaria Pag. 11

2^a - Giustizia:

Plenaria » 20

4^a - Difesa:

Plenaria » 29

5^a - Bilancio:

Plenaria (antimeridiana) » 31

Plenaria (pomeridiana) » 35

Sottocommissione per i pareri » 36

6^a - Finanze e tesoro:

Plenaria » 39

7^a - Istruzione:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 227) (1^a pom.) » 47

Plenaria » 47

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 228) (2^a pom.) » 52

8^a - Lavori pubblici, comunicazioni:

Plenaria » 53

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 130) » 57

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	58
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 128)</i>	»	62
10 ^a - Industria, commercio, turismo:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 36)</i>	»	63
<i>Plenaria</i>	»	63
11 ^a - Lavoro:		
<i>Plenaria</i>	»	65
12 ^a - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria</i>	»	68
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>		73
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 58)</i>	»	75
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	75
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i>	»	78

Commissione straordinaria

Per la verifica dell'andamento generale dei prezzi al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati:

<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 6)</i>	<i>Pag.</i>	82
--	-------------	----

Comitato

Per le questioni degli italiani all'estero:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	83
---------------------------	-------------	----

Commissioni bicamerali

Questioni regionali:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	87
---------------------------	-------------	----

Inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:

<i>VII Comitato (Riunione n. 11)</i>	»	94
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	94

Vigilanza sull'anagrafe tributaria:

<i>Plenaria</i>	»	95
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	96

Controllo sugli enti di previdenza e assistenza sociale:

<i>Plenaria</i>	»	97
---------------------------	---	----

Per l'infanzia e l'adolescenza:

<i>Ufficio di Presidenza</i>	<i>Pag.</i> 113
<i>Plenaria</i>	» 113

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sull'esposizione a possibili fattori patogeni, con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i> 144
---------------------------	-----------------

Sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale:

<i>Plenaria</i>	» 150
---------------------------	-------

Allegato: Notiziario delle delegazioni presso le Assemblee parlamentari internazionali

Pag. 153

COMMISSIONI CONGIUNTE

4^a (Difesa)

del Senato della Repubblica

con la

IV (Difesa)

della Camera dei deputati

Mercoledì 21 settembre 2011

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 3

Presidenza del Presidente della 4^a Commissione del Senato
CANTONI

Orario: dalle ore 15,10 alle ore 15,45

*AUDIZIONE INFORMALE DEL PRESIDENTE E DEL SEGRETARIO GENERALE
DELLA FEDERAZIONE AZIENDE ITALIANE PER L'AEROSPAZIO, LA DIFESA E LA
SICUREZZA (AIAD) IN RELAZIONE ALL'ESAME DELL'ATTO DEL GOVERNO N.
389 RECANTE DISCIPLINA CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI, SERVIZI E
FORNITURE NEI SETTORI DELLA DIFESA E SICUREZZA*

COMMISSIONI 1^a e 4^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

4^a (Difesa)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

4^a Seduta

Presidenza del Presidente della 4^a Commissione
CANTONI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Cossiga.

La seduta inizia alle ore 8,55.

IN SEDE REFERENTE

(2258) **RAMPONI.** – *Disposizioni in materia di ricongiungimento familiare del personale militare legato da vincolo matrimoniale con altro appartenente alle Forze armate, al Corpo della Guardia di finanza, ovvero con appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento militare e civile*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 18 maggio scorso.

Il presidente CANTONI, dopo aver brevemente riepilogato l'*iter* del disegno di legge in titolo, dà conto delle sei proposte emendative presentate alla scadenza del termine (*pubblicate in allegato*), invitando contestualmente i presentatori ad illustrarle.

Il senatore PEGORER (*PD*) dà quindi per illustrati gli emendamenti 2.1, 2.2 e 3.1.

Prende successivamente la parola il relatore per la commissione Difesa TORRI (*LNP*), preannunciando la presentazione di ulteriori emendamenti (che saranno sottoscritti anche dal relatore per la commissione Af-

fari costituzionali), volti ad introdurre una serie di miglioramenti sostanziali al testo del disegno di legge. In particolare, le proposte concerneranno l'articolo 3 (in modo da consentire, nel caso in cui sia impossibile, ai fini del ricongiungimento, operare il trasferimento presso la sede di servizio del coniuge, l'individuazione di sedi più prossime alla stessa ovvero una o più sedi diverse da quelle in cui entrambi prestano servizio), e l'articolo 4 (coinvolgendo, nella definizione del regolamento interministeriale cui demandare le procedure di dettaglio, anche i dicasteri della Giustizia e delle Politiche agricole, alimentari e forestali).

Il relatore per la commissione Affari costituzionali SALTAMARTINI (*PdL*) ricorda che è necessario confermare la norma, già applicata a tutto il personale del pubblico impiego, in base alla quale si ha diritto al trasferimento per ricongiungimento al coniuge quando vi siano figli di età inferiore ai tre anni. Infatti, in alcune Regioni, tale previsione non è applicata, nell'erroneo presupposto che essa non sia riferibile al personale delle Forze armate e delle Forze di polizia, con conseguente contenzioso amministrativo.

Quanto ai contenuti del disegno di legge, sottolinea l'esigenza di una formulazione che tenga conto che l'articolazione dell'organigramma delle diverse amministrazioni non è omogenea e chiarisca se il diritto al ricongiungimento rappresenti un diritto soggettivo o un interesse legittimo. In proposito, propone che le Commissioni riunite procedano a un ciclo di audizioni per acquisire elementi di valutazione.

Infine, auspica che si predispongano strumenti idonei per proteggere e garantire i figli del personale delle Forze armate e di polizia.

Il senatore RAMPONI (*PdL*) domanda ai presentatori delucidazioni sull'emendamento 3.1, che sembrerebbe configurare esclusivamente in capo ai coniugi la scelta della sede ai fini del ricongiungimento.

Esprime quindi un vivo sollecito affinché il disegno di legge giunga all'approvazione in tempi rapidi, al fine di dare il giusto riconoscimento alle aspettative del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare ed alla luce della assoluta meritorietà della *ratio* sottesa all'articolato.

Il senatore PEGORER (*PD*) osserva che le proposte che i relatori si accingerebbero a presentare sembrano presentare caratteri decisamente innovativi rispetto al testo originario del provvedimento.

In relazione alla possibilità di eventuali audizioni, il presidente CANTONI osserva che la deliberazione non potrebbe in ogni caso prescindere da una composizione in chiave unitaria, da parte del Governo, degli orientamenti delle amministrazioni interessate.

Propone quindi una riapertura dei termini per la presentazione di ulteriori proposte emendative, per mercoledì 5 ottobre, alle ore 12.

Le Commissioni riunite convengono.

Interviene il senatore DEL VECCHIO (*PD*), condividendo il sollecito poc'anzi formulato dal senatore Ramponi e rilevando che, ai fini di una celere approvazione del provvedimento, sarebbe a suo avviso opportuno non estenderne eccessivamente l'ambito in sede modificativa.

Con specifico riferimento all'emendamento 3.1, rileva poi che, stante quanto precedentemente preannunciato dai relatori, la proposta appare sostanzialmente superata.

Il senatore RAMPONI (*PdL*) precisa che quanto proposto dai relatori non appare un'innovazione sostanziale a quanto previsto originariamente dall'articolato del disegno di legge, al contrario dell'emendamento 3.1, sul quale insiste nel domandare ulteriori chiarimenti.

Alle considerazioni poc'anzi svolte dal senatore Ramponi si associa anche il relatore per la commissione Difesa TORRI (*LNP*).

Il senatore PEGORER (*PD*) ribadisce la piena disponibilità della propria parte politica per il licenziamento in tempi congrui di un testo volto a fornire un'efficace risposta alle aspettative del personale interessato, osservando al contempo che la formulazione dell'emendamento 3.1 appare tale da escludere qualsiasi interpretazione difforme da quanto si evince chiaramente dal testo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,25.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2258

Art. 2.

2.1

LUSI, SCANU, AMATI, CRISAFULLI, DEL VECCHIO, GASBARRI, NEGRI, PEGORER, PINOTTI

Al comma 1, dopo le parole: «che contrae», aggiungere le seguenti: «o ha contratto».

2.2

LUSI, SCANU, AMATI, CRISAFULLI, DEL VECCHIO, GASBARRI, NEGRI, PEGORER, PINOTTI

Al comma 1, dopo le parole: «ovvero con personale di amministrazione differente», aggiungere le seguenti: «anche qualora sia assunto con contratto a tempo determinato».

2.3

PERDUCA, PORETTI

Al comma 1, sostituire le parole: «cui compete» con le seguenti: «che esercita».

Art. 3.**3.1**

SCANU, AMATI, CRISAFULLI, DEL VECCHIO, GASBARRI, NEGRI, PEGORER, PINOTTI

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. La sede dell'amministrazione ove i coniugi, secondo quanto disposto dall'articolo 2, intendono risiedere e prestare servizio, viene indicata congiuntamente dai coniugi stessi».

3.2

PERDUCA, PORETTI

Al comma 1, sostituire le parole: «del consorte più alto in grado ovvero, a parità di grado, con quella del consorte più anziano in servizio.»
con le seguenti: «indicata nella domanda.»

3.3

PERDUCA, PORETTI

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

«2-bis. All'articolo 42-bis del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 1:

– al primo periodo, le parole: "subordinatamente alla sussistenza di un posto vacante e disponibile di" sono sostituite da: "anche in soprannumero nella";

– dopo l'ultimo periodo del comma 1 è inserito il seguente: "Decorso il termine di cui al periodo precedente la domanda si intende accolta.";

b) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

"2-bis. Il dipendente che sia stato assegnato ad altra sede di servizio a seguito dell'accoglimento della richiesta di cui al comma 1, deve comunicare all'amministrazione di provenienza la perdita dei requisiti stabiliti dal medesimo comma 1, entro quindici giorni dal verificarsi dell'evento"».

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**323^a Seduta**

Presidenza del Vice Presidente
BENEDETTI VALENTINI

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Augello e Belsito.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE REFERENTE

(2243-ter) Delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 28 giugno 2011, degli articoli 41 e 42 del disegno di legge n. 2243, d'iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati e modificato dal Senato

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 2 agosto.

Riprende la trattazione degli emendamenti, pubblicati in allegato al resoconto della seduta del 20 luglio scorso.

Il relatore PASTORE (*PdL*) si esprime favorevolmente sull'emendamento 1.200, che assorbe il contenuto degli emendamenti 1.300 e 2.100, segnalando la necessità di valutare se la disposizione debba fare riferimento anche alle persone diverse dai cittadini, ad esempio gli stranieri. Pronuncia un parere favorevole anche sugli emendamenti 1.3, 2.200 e 2.300, nonché sugli emendamenti 2.6 e 2.7, di cui propone una riformulazione nel senso di sopprimere le parole «tramite la modalità della cooperazione applicativa». Il parere è favorevole anche sull'emendamento 2.12, limitatamente al capoverso *q-quater*, di cui peraltro propone una riformulazione. Quanto al capoverso *q-bis* del medesimo emendamento 2.12, nota

che il suo contenuto sarebbe parzialmente assorbito dall'approvazione dell'emendamento 2.2. Per gli emendamenti 2.600 e 2.700, identici, prospetta l'opportunità di una riformulazione sulla quale preannuncia un avviso favorevole.

Quanto ai rimanenti emendamenti, invita a ritirarli, preannunciando in caso contrario un parere negativo. In particolare, ritiene che l'emendamento 2.1 (testo corretto) debba essere più opportunamente trattato in sede di esame del disegno di legge n. 2243-*bis* (semplificazione *bis*), mentre gli emendamenti 2.400 e 2.500 verrebbero assorbiti negli emendamenti 2.600 e 2.700 come riformulati.

Il sottosegretario AUGELLO pronuncia un parere conforme e dichiara l'avviso favorevole agli emendamenti del relatore.

Il senatore SANNA (*PD*), con riferimento agli emendamenti identici 2.600 e 2.700, precisa che il diritto di interpello di cui si propone l'estensione si riferisce in particolare all'amministrazione finanziaria.

Il senatore BOSCETTO (*PdL*), intervenendo sull'ordine dei lavori, prospetta l'opportunità di rinviare la votazione sugli emendamenti, in considerazione del fatto che su alcuni di essi non è ancora stato formulato il parere della Commissione bilancio

Si associa il relatore PASTORE (*PdL*).

La senatrice INCOSTANTE (*PD*) chiede che si proceda senz'altro alla votazione degli emendamenti per i quali è stato già acquisito il parere della Commissione bilancio: la mancata presenza dei senatori di maggioranza, che si constata nella fase attuale della seduta, non può essere considerato motivo tale per alterare il corso dell'esame. D'altro canto, preannuncia la disponibilità ad accogliere l'invito a ritirare alcuni emendamenti.

Il PRESIDENTE, tenendo conto della richiesta del senatore Boschetto e della replica della senatrice Incostante, prospetta la possibilità di procedere alla votazione degli emendamenti sui quali vi sia un consenso generale, rinviando la votazione degli altri emendamenti ad altra seduta.

La senatrice INCOSTANTE (*PD*) insiste affinché si proceda alla votazione di tutti gli emendamenti per i quali è già disponibile il parere della Commissione bilancio.

Infine, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta del senatore Boschetto di rinviare la votazione degli emendamenti è posta in votazione ed è respinta.

Accantonati gli emendamenti sui quali non si è ancora pronunciata la Commissione bilancio, si procede quindi alle votazioni.

L'emendamento 1.1, fatto proprio dalla senatrice Adamo in assenza del proponente, è messo ai voti e non è accolto, mentre sono approvati con distinte votazioni gli emendamenti 1.2 e 1.3. L'emendamento 1.4 è ritirato dalla senatrice Incostante. Quindi è posto in votazione e respinto l'emendamento 2.1 (testo corretto), fatto proprio dal senatore Sanna in assenza del proponente. L'emendamento 2.2 è accolto, mentre l'emendamento 2.3 viene ritirato dal senatore Pardi.

La senatrice INCOSTANTE (*PD*), accogliendo l'invito del relatore, ritira gli emendamenti 2.4 e 2.5 (fatto proprio in assenza del proponente). Inoltre, riformula gli emendamenti 2.6 (2.6 testo 2), 2.12 (2.12 testo 2) e 2.700 (2.700 testo 2), che sono pubblicati in allegato al resoconto.

L'emendamento 2.6 (testo 2) viene posto in votazione ed è accolto, mentre il 2.8 è ritirato dalla senatrice Incostante. Con distinte votazioni sono respinti gli emendamenti 2.9, 2.10, 2.13, 2.14, 2.16 e 2.17.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE N. 3 IN MATERIA
DI ELEZIONE DEI DEPUTATI E DEI SENATORI*

Il senatore PARDI (*IdV*) ricorda che a seguito di una lettera inviata dal Presidente del Gruppo dell'Italia dei Valori al Presidente del Senato, con la quale si chiede che il disegno di legge di iniziativa popolare n. 3, in materia di requisiti di candidabilità ed eleggibilità, sia trattato separatamente dalle altre iniziative in materia elettorale assegnate alla Commissione, il presidente Vizzini aveva manifestato la disponibilità a sottoporre tale richiesta alla valutazione dei Gruppi parlamentari in Commissione. A nome del suo Gruppo, ribadisce l'opportunità di una decisione in tal senso, in considerazione del fatto che il disegno di legge n. 3 investe una materia più specifica rispetto alla revisione delle leggi per l'elezione delle Camere.

Il senatore PETERLINI (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*), condividendo le motivazioni sostenute dal senatore Pardi, conviene sull'opportunità di una trattazione distinta per il disegno di legge n. 3.

Il presidente BENEDETTI VALENTINI assicura che, in conformità a quanto preannunciato dal presidente Vizzini, la richiesta sarà sottoposta alla valutazione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari.

IN SEDE CONSULTIVA

(2322-B) Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Relazione alla 14^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore BODEGA (*LNP*) ricorda l'*iter* del disegno di legge n. 2322, approvato dalla Camera dei deputati in un testo profondamente modificato rispetto a quello già approvato dal Senato secondo un impianto che si era consolidato negli ultimi anni. Nella seduta del 29 giugno 2011, la Camera dei deputati, infatti, ha respinto l'originario articolo 1, contenente la delega al Governo a dare attuazione alle direttive elencate negli allegati A e B, nonché il procedimento di adozione dei decreti legislativi attuativi delle deleghe stesse. Al fine di ovviare ai problemi conseguenti a tale soppressione, nella seduta del 26 luglio 2011 è stato approvato un emendamento, che ha soppresso anche l'articolo 2, recante i principi e i criteri generali delle deleghe legislative ed è stato contestualmente introdotto il nuovo articolo 24. Alla tecnica della delega «generale» per l'attuazione delle direttive comunitarie, quindi, è stata sostituita quella della delega specifica per singole direttive o gruppi di direttive, inserite nell'articolato.

Tuttavia, i nuovi articoli (o le riformulazioni di articoli già presenti nel disegno di legge) non sempre contengono la disciplina di attuazione della delega e i principi e criteri direttivi, con profili di compatibilità con il dettato dell'articolo 76 della Costituzione, ai sensi del quale l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo, se non attraverso la determinazione dei principi e dei criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti. Per tale motivo, il citato articolo 24, prevede che, nell'esercizio delle deleghe contenute nel provvedimento in esame, si applicano i procedimenti previsti dagli articoli 1 e 2 della legge comunitaria per il 2009 che disciplinano, in via generale, l'adozione dei decreti legislativi di attuazione delle deleghe contenute nella medesima legge e recano i principi e criteri direttivi generali delle deleghe legislative, rinviando anche al contenuto stesso delle direttive da attuare, a integrazione dei principi e dei criteri che presiedono alle specifiche deleghe legislative. La soluzione adottata dalla Camera, di prevedere il recepimento specifico degli atti di legislazione comunitaria – e non più una elencazione di direttive – appare condivisibile nel presupposto che siano individuati i prescritti principi e criteri direttivi, anche mediante rinvii, in quanto compatibili.

Viene precisato, inoltre, che gli schemi dei decreti legislativi devono essere sempre trasmessi alle Camere per l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni, mentre l'articolo 1 della legge comunitaria 2009 e le precedenti leggi comunitarie distinguono tra casi in cui è richiesto il parere delle Commissioni e casi in cui ciò non è necessario.

Sulla base di tali considerazioni, il relatore esprime un giudizio positivo sul provvedimento, rilevando l'eccessiva durata dell'*iter* e i limiti del metodo, ai quali cerca di porre rimedio il disegno di legge n. 2464, sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione, già approvato dalla Camera e all'esame della Commissione affari costituzionali in sede referente.

Conclude, proponendo che la Commissione formuli una relazione in senso favorevole.

La seduta termina alle ore 15,30.

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE
N. 2243-TER**

Art. 2.

2.1 (testo corretto)

D'ALIA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 2. – (Nuovi principi di semplificazione dell'azione amministrativa). – 1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 1, comma 1, sono soppresse le seguenti parole: «e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti»;

b) all'articolo 2, comma 2, dopo le parole: «di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali» aggiungere le seguenti: «delle amministrazioni delle regioni a statuto ordinario, delle province e dei comuni»;

c) all'articolo 2, comma 3, sono sostituite le parole: «non superiori a 90 giorni» con le seguenti: «non superiori a 60 giorni»;

d) all'articolo 2, comma 4, ultimo periodo, sopprimere le seguenti parole: «con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione»;

e) all'articolo 2, è aggiunto in fine il seguente comma:

«9-bis. Decorsi inutilmente i termini di conclusione del procedimento, di cui al presente articolo, l'interessato può comunque presentare denuncia di inizio attività, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19-bis»;

f) all'articolo 2-bis è aggiunto il seguente comma:

«1-bis. L'inosservanza del termine di conclusione del procedimento nel rilascio di atti certativi delle qualità della persona, integra la fattispecie del reato di omissione di atti d'ufficio, ai sensi dell'articolo 328 del codice penale»;

g) il comma 2 dell'articolo 3 è sostituito con il seguente:

«2. La motivazione è richiesta in forma di relazione introduttiva per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale»;

h) all'articolo 3, comma 4, sono soppresse le seguenti parole: «salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2»;

i) all'articolo 13, comma 1, è aggiunto il seguente periodo: «Ai fini della semplificazione della partecipazione, di cui agli articoli 9 e 10, i comuni indicano l'udienza pubblica, di durata non superiore a 24 ore, disciplinata con proprio regolamento»;

j) all'articolo 17, comma 1, le parole: «90 giorni» sono sostituite con le seguenti: «60 giorni»;

k) il comma 2 dell'articolo 17 è soppresso;

l) dopo l'articolo 19 è aggiunto il seguente:

«Art. 19-bis. – (Dichiarazione di inizio attività e atto di auto amministrazione). – 1. Decorsi inutilmente i termini di conclusione del procedimento, previsti dalla presente legge, l'interessato può presentare dichiarazione di inizio attività, corredata da autocertificazioni, attestazioni e da una relazione asseverata da un professionista abilitato che attesta il possesso dei requisiti richiesti e la conformità della domanda di autorizzazione, licenza, concessione, permesso o nullaosta comunque denominato, alle norme di legge, regolamentari e agli atti amministrativi,

2. L'attività oggetto della dichiarazione, con le attestazioni e i certificati indicati, può essere iniziata, decorsi trenta giorni dalla data di presentazione all'amministrazione competente, con esclusione delle attività di competenza delle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza e ai tributi e fisco.

3. L'amministrazione competente procede ai controlli e agli eventuali atti di autotutela, ai sensi e nei termini previsti dall'articolo 19, comma 3.»;

m) all'articolo 19, le parole: «Le disposizioni di cui agli articoli 2-bis» sono sostituite dalle seguenti: «Le disposizioni di cui agli articoli 2, 2-bis».

2. Il regolamento di cui alla lettera i) del comma 1 è adottato entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge».

2.6 (testo 2)

BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA, VITALI

Al comma 1, lettera f), dopo le parole: «e successive modificazioni,» inserire le seguenti: «assicurare l'interoperabilità dei sistemi informatici.».

2.12 (testo 2)

INCOSTANTE, ADAMO

Al comma 1, dopo la lettera p), inserire la seguente:

«p-bis) prevedere che le pubbliche amministrazioni garantiscano una adeguata consultazione anche dei soggetti portatori di interessi collettivi o diffusi, contemperandolo con l'esigenza di assicurare la ragionevole durata del procedimento e valorizzando pienamente le tecnologie dell'informazione; individuare i conseguenti obblighi che dovranno essere osservati dalle pubbliche amministrazioni con riferimento, in particolare, alle seguenti tipologie procedurali: piani e programmi adottati dalle pubbliche amministrazioni per disciplinare l'attività dei privati o la realizzazione di interventi pubblici, predisposizione e adozione delle regole e programmazione, localizzazione e progettazione delle opere pubbliche di particolare rilevanza;».

2.700 (testo 2)

INCOSTANTE, ADAMO

Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti lettere:

«s-bis) prevedere che la disciplina dei controlli sulle imprese sia ispirata ai principi della semplicità, della proporzionalità dei controlli e dei relativi adempimenti burocratici alla effettiva tutela del rischio, nonché del coordinamento dell'azione svolta dalle amministrazioni statali, regionali e locali e che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, siano tenute ad esporre su siti istituzionali la lista dei controlli a cui è assoggettata ogni tipologia di impresa indicando per ciascuno di essi i criteri e le modalità di svolgimento delle relative attività;

s-ter) prevedere, anche sulla base delle attività di misurazione degli oneri amministrativi di cui all'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, una razionalizzazione, semplificazione e coordinamento dei controlli sulle imprese, fermo restando quanto previsto in materia dall'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, assicurando:

1) la proporzionalità dei controlli e dei connessi adempimenti amministrativi al rischio inerente all'attività controllata, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici;

2) il coordinamento e la programmazione dei controlli da parte delle amministrazioni in modo da assicurare la tutela dell'interesse pubblico evitando duplicazioni e sovrapposizioni, recando il minore intralcio possibile al normale esercizio delle attività imprenditoriali e tenendo conto dell'esito delle verifiche e delle ispezioni già effettuate;

3) la collaborazione amichevole con i soggetti controllati al fine di prevenire rischi e situazioni di irregolarità;

4) l'individuazione, secondo il criterio di proporzionalità di cui al numero 1), dei controlli che possono o devono essere svolti senza preavviso, con particolare riferimento ai controlli e alle verifiche tributarie e alle ispezioni di carattere igienico sanitario e in tema di sicurezza del lavoro, al fine di non pregiudicarne l'utilità e l'efficacia;

5) l'informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative, secondo la disciplina del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale;

6) sulle imprese in possesso di certificazione ISO o equivalente, la soppressione di controlli per le attività oggetto di tale certificazione;

s-quater) estendere il diritto di interpello sulla base dei criteri desumibili dalle disposizioni vigenti;

s-quinquies) garantire l'uniformità di interpretazione delle norme, anche sulla base delle valutazioni fornite in sede di interpello, e l'aggiornamento costante dei funzionari preposti alle diverse attività di controllo attraverso una formazione mirata degli stessi.».

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**252^a Seduta**

Presidenza del Vice Presidente
CENTARO

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Lorita Tinelli, presidente, e il dottor Felice Scaringella, socio, del Centro studi abusi psicologici (CeSAP); il professor Silvio Calzolari, storico delle religioni, docente della facoltà teologica dell'Italia centrale; la dottoressa Raffaella di Marzio, psicologa, membro del direttivo della Società italiana di psicologia della religione (SIPR); il professor Massimo Introvigne, direttore del Centro studi sulle nuove religioni (CESNUR).

La seduta inizia alle ore 14.

PROCEDURE INFORMATIVE

Indagine conoscitiva sul fenomeno della manipolazione mentale dei soggetti deboli, con particolare riferimento al fenomeno delle cosiddette «sette»: audizione di esperti in materia

Il presidente CENTARO introduce le audizioni odierne dando conto brevemente delle questioni oggetto dell'indagine conoscitiva.

La dottoressa TINELLI illustra preliminarmente alla Commissione la propria attività di psicologa svolta a sostegno di coloro che desiderano sottrarsi a realtà settarie. Sottolinea quindi come le sette maggiormente distruttive e pericolose sono proprio quelle che fanno uso di tecniche comunicative mediate dal *marketing* o dalla psicologia e che sono in grado di determinare la quiescenza dei neofiti. Nella prassi molto spesso il neofita si avvicina alla setta senza conoscerne le reali finalità. Esse infatti assumono talvolta la natura di associazioni di tipo culturale, celando gli obiettivi concreti. I danni che l'adesione a tali sette distruttive può determinare

sono rilevanti sul piano psicologico: non sono infrequenti problemi di dissociazione mentale, stati che permangono anche dopo che l'adepto è fuoriuscito dalla realtà della setta. Nell'immediato il soggetto che aderisce alla setta tende a sottrarsi al proprio contesto sociale recidendo anche i rapporti familiari più stretti. Alla propria vita sono sostituite unicamente le attività suggerite dalla setta. La legislazione vigente non appare in grado di perseguire talune condotte che per quanto pericolose, non si concretizzano in reati comuni. Segnala quindi una recente sentenza in merito ai reati commessi dall'Associazione *The Sacred path* di Bari del tribunale ordinario di Milano per un fatto di reato sessuale. Nella ricostruzione del fatto il magistrato si sofferma a descrivere quello che è il contesto nel quale tali reati si sono perpetrati.

Il dottor SCARINGELLA fa presente che la propria attività accademica si è concentrata nello studio dell'incidenza della sintomatologia dissociativa nell'ambito dei fenomeni settari. Al riguardo, sottolinea le evidenti difficoltà incontrate nel tentativo di pervenire alla individuazione di indicatori tali da distinguere la persuasione legittima da una socialmente pericolosa. Per quanto concerne la sintomatologia dissociativa la scienza psicologica si sta interrogando sul carattere preesistente o post traumatico di essa.

La senatrice ALLEGRINI (*PdL*), dopo aver chiesto ulteriori ragguagli circa il caso giudiziario citato chiede chiarimenti in ordine alle modalità attraverso le quali i soggetti che intendono uscire dalla setta si rivolgono alle associazioni a sostegno delle vittime di comunità settarie. Domanda poi se possa essere individuato il confine fra la persuasione socialmente accettabile e condotte di manipolazione mentale. Nella configurazione del reato di manipolazione mentale chiede se sia necessario anche che il legislatore tenga conto di un'eventuale valutazione sulla condizione psicologica del soggetto ed in particolare su alcuni indici di vulnerabilità, analogamente a quanto si verifica nel reato di *stalking*, laddove viene in rilievo lo stato di ansia generato dalla vittima. Per quanto riguarda poi i soggetti manipolatori chiede se tale condotta possa essere perpetrata anche da un singolo individuo. Conclude chiedendo se nelle sette più pericolose sia prevalente la connotazione religiosa o se esse assumono la natura di associazioni che perseguono attività in apparenza innocue.

La dottoressa TINELLI osserva preliminarmente come la propria Associazione si occupi per lo più di casi eclatanti i quali vedono talvolta anche il suicidio degli adepti. Le richieste di intervento inoltrate anche per le vie brevi sono avanzate spesse volte da familiari dell'adepto, i quali constatano impotentemente l'allontanamento del proprio congiunto. Sulla distinzione fra persuasione socialmente accettabile e condotte manipolatorie esistono numerosi studi in particolare nel mondo statunitense. Tali studi si sono concentrati anche sui danni che tali esperienze di adesione settaria possono comportare, nonché sugli indici di tale manipolazione. In partico-

lare nell'adepto si registra fra le altre un cambiamento nello stile di vita e addirittura nel linguaggio. Ciò rende oltremodo difficile l'uscita dell'adepto dalla setta. È indubbio che il legislatore debba tenere conto dell'elemento psicologico della vittima, il plagio infatti non può configurarsi come una realtà statica ed univoca. La dipendenza relazionale può anche determinarsi al di fuori di una realtà di gruppo interessando quindi anche due soli soggetti.

Il senatore PERDUCA (*PD*) chiede se le conseguenze negative alle quali va incontro colui che decide di sottrarsi alla setta di appartenenza possano essere utilizzate dalla setta stessa come strumenti di ulteriore pressione nei confronti dei membri.

La dottoressa TINELLI sottolinea come nei confronti di coloro che decidono di uscire da una setta venga attuata una politica di emarginazione da parte della comunità. Dopo aver dato conto della drammatica situazione di coloro che nascono da soggetti aderenti ad una setta, si sofferma sulle difficoltà connesse alla ricostruzione della propria personalità. La pressione esercitata nei confronti di coloro che si sottraggono alle sette è spesso estesa anche a coloro che operano a sostegno di tali vittime.

Il presidente CENTARO chiede che sia fornita una quantificazione del numero di gruppi di carattere settario ed in particolare di quelli maggiormente distruttivi e quindi pericolosi. Si domanda poi se vi sia una diversa articolazione territoriale delle sette stesse. Conclude chiedendo quali siano le tipologie prevalenti nei gruppi settari.

La dottoressa TINELLI fa presente che una completa statistica sul fenomeno delle sette non è disponibile. L'ultimo studio svolto dal Ministero degli interni risale al 1998. Allora il numero di gruppi pericolosi risultava ampiamente circoscritto. Attualmente sono circa 500, di varia natura, i gruppi di carattere settario. Solo alcuni palesano il proprio carattere religioso. Numerosi e particolarmente pericolosi sono i gruppi del potenziale umano i quali, avvalendosi di tecniche di manipolazione mentale mediate dal *marketing* e dalla psicologia, condizionano la vita dei propri adepti. L'originaria differenziazione geografica delle tipologie di sette, al nord gruppi più tecnologizzati ed al sud sette maggiormente ancorate a figure di santoni o maghi, può considerarsi oggi superata. Attualmente gruppi del potenziale umano sono diffuse uniformemente su tutto il territorio nazionale.

Il presidente CENTARO chiede quindi al dottor Calzolari una valutazione in ordine al disegno di legge n. 569.

Il professor CALZOLARI, nel consegnare una nota scritta, manifesta la propria contrarietà al disegno di legge. Il reato di manipolazione mentale ricalca anche i vizi che hanno condotto la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità del plagio. La sentenza n. 96 del 1981 fu emanata

a seguito della questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice istruttore di Roma nel procedimento penale a carico di un sacerdote del movimento carismatico *Redentor hominis*, don Grasso, accusato da alcuni genitori di aver plagiato i figli minorenni. Se la scure della Corte costituzionale riuscì a sottrarre il sacerdote ad un processo ingiusto altrettanto non accadde nel 1964 ad Aldo Braibanti, questi accusato di aver indotto due giovani ad intrattenere con lui una relazione omosessuale, attraverso il fascino delle sue idee artistiche e filosofiche fu condannato per plagio. Tale processo il cui carattere marcatamente ideologico appare innegabile fu possibile solo in ragione dell'esistenza del reato di cui all'articolo 603. Le ragioni che portarono i giudici della Consulta a dichiarare l'illegittimità del plagio militano ancor oggi contro l'introduzione del reato di manipolazione. A ben vedere la scienza neurologica non ha acquisito in questi anni conoscenze tali da distinguere la manipolazione mentale dalla mera suggestione. La legislazione penale vigente poi già presenta strumenti in grado di reprimere i fenomeni criminogeni che alla realtà settaria talvolta si ricollegano. Molto spesso infatti si tenta di attribuire a reati comuni una giustificazione ideologica. Ciò si è verificato ad esempio nel caso delle «bestie di satana». La propria contrarietà al reato di manipolazione mentale deve ascriversi anche alla difficoltà di distinguere tale fattispecie dalla mera suggestione. Appare evidente il rischio di perseguire anche uomini di fede, tenuto conto che in ogni credenza religiosa vi è un elemento di suggestione. A ben vedere le potenzialità liberticide di tale reato appaiono evidenti in alcune realtà europee, quali la Francia ed il Belgio, dove fra le sette considerate pericolose viene annoverata anche la Comunità di S. Egidio. Si domanda poi a chi competa e sulla base di quali criteri la definizione e l'individuazione di eventuali elenchi di sette pericolose. A suo parere è preferibile una situazione di anomia legislativa piuttosto che l'introduzione di un reato così generico.

La relatrice ALLEGRINI (*PdL*) ritiene che per quanto difficile sia comunque possibile una distinzione fra condotte manipolatorie e mera suggestione. Non in tutti i casi la fascinazione conduce a comportamenti autolesionistici o comunque lesivi per la persona. Per quanto concerne poi la predisposizione di elenchi il disegno di legge non sembra prevederne esplicitamente.

Il professor CALZOLARI ribadisce come la distinzione fra suggestione e mera suggestione sia per la scienza neurologica ancora difficile da definire. A ben vedere infatti risulta difficile non ascrivere a condotte manipolatorie e potenzialmente lesive della sopravvivenza individuale, l'attività pregevole di sostegno ed assistenza ai lebbrosi svolta da madre Teresa di Calcutta. La vocazione religiosa è a suo parere anch'essa manifestazione di una fascinazione irrazionale.

Il senatore CASSON (*PD*) ritiene che il disegno di legge in esame non risolva i profili di incostituzionalità palesati dalla Consulta con ri-

guardo alla condotta del reato di plagio. Chiede quindi che sia chiarito se sia possibile in qualche modo comprendere che cosa si debba intendere per tecniche di condizionamento della personalità, ovvero quali siano i mezzi materiali o psicologici in grado di generare suggestione.

Il professor CALZOLARI concorda con i rilievi critici formulati dal senatore Casson circa la genericità della fattispecie del reato di manipolazione mentale. Il fatto che esistano attività umane potenzialmente autocondizionanti è innegabile anche se diventa difficile individuarne. Non tutti i gruppi di potenziamento umano plaggiano i propri adepti. Molto spesso coloro che denunciano le sette sono proprio gli adepti più insoddisfatti ovvero quelli che cercano nella condanna della setta un manto psicologico a copertura di condotte criminogene. A ciò si aggiunga, ma anche su questo soccorre la legislazione penale vigente, il fatto che molto spesso le condotte criminogene sono poste in essere anche sotto l'uso di sostanze stupefacenti.

Il senatore CASSON (*PD*) nel sottolineare come il reato di manipolazione mentale sia un reato di pericolo, si domanda se sia possibile determinare lo stato di soggezione.

Il professor CALZOLARI critica in particolare l'avverbio «grandemente» con il quale si qualifica la limitazione della libertà di autodeterminazione. Non si comprende infatti secondo quali parametri debba essere valutata tale condizione. È indubbio che l'attività di San Francesco prima e di madre Teresa poi non potrebbero configurarsi come condotte manipolatorie.

La dottoressa DI MARZIO fa presente come nel corso della sua esperienza professionale ella si sia trovata più volte di fronte alla richiesta, proveniente soprattutto da genitori e famiglie di adepti di gruppi a connotazione religiosa, di un intervento legislativo che individuasse la cosiddetta manipolazione mentale come fattispecie penalmente sanzionabile; in realtà, il tentativo di elaborare una definizione scientifica della manipolazione mentale, compiuto sulla base di analoghe sollecitazioni negli Stati Uniti nel corso degli anni '90, si concluse con il riconoscimento da parte dell'APA, la più importante associazione americana di psichiatria clinica, della sostanziale impossibilità di definire tale comportamento.

Beninteso, esistono, e rientrano nella comune esperienza, fenomeni di persuasione coercitiva, che però proprio per la loro diffusione nell'esperienza umana e nei meccanismi delle relazioni fra le persone non possono certamente costituire la base di una fattispecie incriminatrice.

La dottoressa osserva fra l'altro come nella sua esperienza professionale ella abbia potuto osservare come di solito i problemi relazionali che le famiglie degli adepti considerano determinati da manipolazioni mentali compiute dal gruppo religioso, sono di solito preesistenti, e che la stessa definizione dei comportamenti dai quali si desumerebbe che il figlio o il

parente è stato vittima di manipolazioni mentali, dipende dalla percezione soggettiva dei genitori o di altri componenti della famiglia: ad esempio, molte delle richieste di aiuto che ella ha ricevuto sono venute da parte di genitori che non accettano che la figlia, con un radicale cambiamento rispetto alle scelte di vita fino a quel momento perseguite, decida di farsi monaca di clausura, o da parte di genitori i cui figli hanno aderito all'Opus Dei o al movimento neocatecumenale, accettandone le regole di vita.

Ovviamente, il rifiuto di introdurre nel diritto penale italiano il reato di manipolazione mentale non significa che non si riconosca come dalla percezione coercitiva praticata nell'ambito di gruppi e movimenti a carattere religioso o comunque esoterico non derivino frequenti comportamenti criminali; tuttavia, si tratta di condotte già adesso previste come singole fattispecie di reato e quindi già adesso perseguibili.

Il professor INTROVIGNE fa in primo luogo presente che, oltre ad essere direttore del CESNUR e all'aver svolto una lunga attività scientifica nel campo delle nuove religioni, è consulente del gruppo di lavoro dell'OSCE contro il razzismo e la discriminazione religiosa, che nello scorso mese di maggio, in un rapporto sull'Italia, ha espresso un'opinione fortemente critica sul disegno di legge in esame; tuttavia, egli interviene a questa audizione a titolo personale e non in rappresentanza dell'OSCE.

In ogni caso, egli esprime una valutazione decisamente contraria all'introduzione nel nostro ordinamento del reato di manipolazione mentale e ciò sulla base di due argomentazioni che possono apparire a prima vista in contraddizione fra loro: in primo luogo, infatti, l'introduzione di questo reato rischia di risultare inefficace. In proposito egli osserva che negli ultimi anni una disciplina analoga a quella che si vuole introdurre con il disegno di legge in titolo è stata approvata in due Paesi europei, e cioè dalla Spagna nel 1994 e dalla Francia nel 2001. In pratica, fino ad oggi in Spagna non è stata pronunciata una sola condanna per tale reato, mentre in Francia sono state pronunciate pochissime condanne nei confronti però di gruppi assolutamente marginali e che non erano certo le sette considerate più «pericolose», in riferimento alla cui azione era stata immaginata la legge.

Questa difficoltà applicativa deriva in realtà dalla vaghezza della fattispecie incriminatrice, e cioè la manipolazione mentale, una nozione che compare in psicologia per la prima volta nelle riflessioni di psicologi tedeschi di orientamento marxista, come Wilhelm Reich, di fronte al fenomeno per loro apparentemente incomprensibile dell'adesione non solo di borghesi ma anche di operai al nascente movimento nazionalsocialista, un'adesione che confliggendo platealmente con la teoria della coscienza di classe sembrava poter essere spiegata solo in termini di manipolazione mentale.

Questo concetto fu ampiamente sviluppato e perfezionato nel corso della guerra fredda, dove nell'ambito degli psicologi che collaboravano con la CIA si teorizzò che il comunismo fosse un'ideologia troppo assurda perché qualcuno potesse seguirla liberamente, senza essere stato vittima di

manipolazioni mentali che si supponeva che in Russia e in Cina fossero state portate ad elevata perfezione tecnica; è proprio in tale ambito che l'agente della CIA Edward Hunter coniò la fortunata espressione «lavaggio del cervello».

Successivamente, la stessa argomentazione della «evidente assurdità» fu adottata per spiegare in termini di manipolazione mentale il persistere delle credenze religiose nel mondo moderno, dapprima da parte dello psichiatra britannico William Sargant nei confronti del cattolicesimo e del protestantesimo fondamentalista e più tardi, di fronte all'evidente impossibilità di teorizzare l'esistenza di tecniche di manipolazione mentale che riguardavano la maggioranza dei cittadini, nei confronti, in particolare negli studi di Margaret Singer, delle cosiddette «sette», vale a dire delle religioni a carattere nuovo e marginale.

È evidente l'autoreferenzialità e la circolarità di un ragionamento che fa dipendere dalla valutazione dell'osservatore sulla plausibilità delle singole concezioni politiche, sociali o religiose l'inferenza che esse possano essere inculcate esclusivamente per via di manipolazione mentale.

Ne consegue una vaghezza e un'indeterminatezza della fattispecie incriminatrice che, come appunto dimostra l'esperienza spagnola e francese, consente a qualunque imputato che abbia una buona difesa tecnica e che possa esibire periti di parte preparati di garantirsi l'assoluzione.

La seconda ragione, apparentemente opposta, per cui appare inopportuna l'introduzione della nuova figura di reato, è la sua pericolosità. Infatti, se è vero che molto difficilmente si possono ottenere condanne per questo capo di imputazione, è anche vero – e i pochi casi francesi lo dimostrano – che sono proprio i soggetti marginali e meno forti economicamente che corrono il rischio, magari per una difesa insufficiente, di vedersi condannati per una fattispecie che potenzialmente può essere usata per colpire modi di pensare non conformisti.

L'oratore si dichiara consapevole del fatto che l'intento di questo disegno di legge è quello di assicurare un più efficace quadro normativo per la prevenzione di reati che spesso maturano nell'ambito dei fenomeni neo-religiosi; tuttavia, appare assolutamente improprio contenere questi comportamenti devianti, che quando avvengono integrano fattispecie di reato già esistenti nel nostro codice, perseguendo comportamenti difficili da definire e dimostrare, in base ad accuse che si fondano spesso essenzialmente sul malanimo e sul bisogno di giustificare i propri fallimenti di una parte degli *ex* adepti.

Il professor Introvigne conclude ricordando come in questo campo l'Italia, con la sentenza della Corte costituzionale del 1981 – sentenza fra l'altro che, al contrario di quanto viene spesso ricordato, non si riferiva al caso Braibanti, certamente il primo che coinvolse l'opinione pubblica in un dibattito sul reato di plagio, ma al caso del sacerdote carismatico padre Emilio Grasso – abrogò l'articolo 603 del codice penale per contrasto con gli articoli 21 e 25 della Costituzione. Con tale sentenza, il giudice delle leggi non invitò il Parlamento a formulare in maniera più aderente al dettato costituzionale la fattispecie incriminatrice, ma ritenne che la fattispe-

cie stessa non fosse accoglibile nel nostro ordinamento in quanto non configurabile se non come un indeterminato e vago reato di pericolo, essendo invece già puntualmente descritte e sanzionate le eventuali fattispecie di danno che, in ipotesi, si sarebbero potute determinare, e che pertanto il plagio si sostanziava come una sorta di reato immaginario utilizzato per perseguire idee e comportamenti impopolari o sgraditi.

Il senatore MUGNAI (*PdL*), nel ringraziare la dottoressa Di Marzio e il professor Introvigne per le loro considerazioni ampiamente condivisibili, come pure quelle già svolte dal professor Calzolari, osserva però che la legislazione vigente lascia un cono d'ombra nel quale, in assenza di fattispecie sanzionate penalmente, alcuni soggetti deboli possono rimanere privi di protezione. Egli chiede quindi agli auditi se non pensino che i problemi da essi sollevati possano essere risolti attraverso una formulazione del reato di manipolazione mentale più puntuale rispetto a quella proposta dal disegno di legge n. 569, nel senso di non configurarlo come un mero reato di pericolo, ma collegare la manipolazione mentale alla sussistenza di fatti o comportamenti dannosi per il soggetto passivo che si siano effettivamente prodotti, quali il rifiuto di seguire cure mediche indispensabili o la cessione in pura perdita di una parte rilevante delle proprie risorse economiche e patrimoniali.

Il senatore PERDUCA (*PD*), nell'apprezzare e condividere le considerazioni svolte dagli auditi, chiede quale sia attualmente lo stato delle indagini delle neuroscienze sull'esistenza effettiva di meccanismi che possono integrare fenomeni di manipolazione mentale.

Anche il senatore CASSON (*PD*) chiede agli auditi se ritengano che vi siano spazi per una definizione più puntuale della fattispecie incriminatrice, per quanto anch'egli convenga sul fatto che, anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 69 del 1981, si debba ritenere che non vi siano allo stato vuoti legislativi da riempire.

Il professor INTROVIGNE si sofferma in primo luogo, rispondendo alla domanda del senatore Perduca, sullo stato della ricerca neuroscientifica, osservando che la problematica della manipolazione mentale non possa essere liquidata come ciarpame pseudoscientifico, in particolare gli studi di Lifton e Schein hanno messo in luce l'esistenza di un ampio campo di studio in gran parte tuttora inesplorato sui meccanismi della persuasione e del condizionamento, anche se da questi studi stessi vengono decise indicazioni circa la pericolosità di introdurre fattispecie incriminatrici attesa la complessa e sfuggente definizione dei vari gradi e dei vari modi con cui si manifestano questi meccanismi nelle più varie manifestazioni della vita associata.

Per quanto riguarda invece le questioni poste dai senatori Mugnai e Casson, il professor Introvigne fa presente come appaia di tutta evidenza che – al di là di fenomeni come quelli dei kamikaze islamici indicati nella

relazione del disegno di legge *ad adiuvandum* e che evidentemente afferiscono a problematiche ben diverse – il «bersaglio» del disegno di legge siano in realtà fenomeni a carattere magico o parareligioso in cui soggetti più o meno deboli vengono indotti a pagare somme esorbitanti per ottenere presunti vantaggi, o a cedere parti rilevanti del loro patrimonio alla comunità; orbene, come dimostrano i notissimi casi di Mamma Ebe e di Vanna Marchi, la legislazione vigente ha ampiamente consentito di condannare per truffa – quindi per artefici o raggiri diretti ad ottenere un’indebita utilità – e per altri reati le responsabili di questi comportamenti, che probabilmente sarebbe stato molto più difficile condannare per un’imputazione come quella che si intende introdurre con il disegno di legge n. 569, come dimostra un grave fenomeno di cronaca verificatosi in Spagna, assai simile nella condotta al caso di Mamma Ebe ma di dimensioni ben più ampie, che si trascina nelle corti di quel Paese da ben 12 anni senza aver trovato una sua conclusione.

La dottoressa DI MARZIO fa presente come le neuroscienze abbiano da tempo tentato di identificare nel sistema neurocerebrale una specifica area «responsabile» dell’elaborazione del sentimento religioso, senza però riuscirci, data la complessità del fenomeno religioso stesso, che coinvolge l’intera personalità e i suoi rapporti con lo specifico quadro storico e culturale in cui esso si manifesta.

Il professor CALZOLARI interviene ricordando come la natura fortemente culturale e soggettiva della nozione di «lavaggio del cervello» e manipolazione mentale descritta dal professor Introvigne, abbia trovato di recente una singolare riprova nel dibattito in corso all’Università islamica egiziana di Al Azhar in relazione allo scandalo suscitato da alcuni musulmani che si erano convertiti al cristianesimo, vicenda che seguiva quella di alcune donne che avevano musulmane che avevano chiesto di entrare in un convento copto. Probabilmente anche per mitigare la pena prevista per gli apostati, alcuni studiosi di diritto islamico avevano sostenuto che era impossibile che un musulmano, che in quanto tale possiede la verità e la conoscenza della legge, possa cambiare religione se non per effetto di una manipolazione mentale e si sono pertanto rivolti al verdetto della psichiatria per chiedere con quali strumenti essa potesse essere stata realizzata.

Il presidente CENTARO, nel ringraziare gli auditi per la completezza e il livello di approfondimento degli interventi, dichiara conclusa l’audizione e rinvia il seguito dell’indagine conoscitiva ad altra seduta, comunicando altresì che tutti i contributi scritti forniti dagli auditi saranno disponibili per la pubblica consultazione.

La seduta termina alle ore 15,50.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**237^a Seduta***Presidenza del Presidente*
CANTONI*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Cossiga.**La seduta inizia alle ore 15,50.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/CE (n. 389)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 14 settembre scorso.

Il presidente CANTONI dà conto delle osservazioni non ostantive con rilievi e condizioni formulate nella giornata di ieri dalla Commissione Affari costituzionali.

Constatando quindi che nessuno chiede di intervenire, rinvia a prossima seduta il seguito dell'esame dell'atto del Governo in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE***(2701) CANTONI. – Modifica all'articolo 275 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, concernente l'estensione della disciplina dei sepolcreti di guerra al Tempio ossario di Timau (Udine)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Considerato quanto emerso nel dibattito, e tenuto conto, in particolare, di quanto osservato nella seduta di ieri dal sottosegretario Cossiga e dal relatore Pegorer, il presidente CANTONI propone alla Commissione di udire, sulle tematiche sottese al disegno di legge, il Commissario generale per le onoranze ai caduti in guerra, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento.

La Commissione conviene sulla proposta del Presidente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**585^a Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Vice Presidente*
LUSI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cesario.

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(159) RAMPONI. – *Modifiche agli articoli 1 e 6 della legge 3 giugno 1981, n. 308, recante norme in favore dei militari di leva e di carriera infortunati o caduti durante il periodo di servizio*

(715) PINOTTI. – *Modifiche agli articoli 1 e 6 della legge 3 giugno 1981, n. 308, concernenti la rideterminazione dei soggetti destinatari dei benefici in favore dei militari delle Forze armate e degli appartenenti ai Corpi armati e ai Corpi militarmente ordinati dello Stato infortunati o caduti in servizio e dei loro superstiti*

(Relazione alla 4^a Commissione sul testo unificato. Esame e rinvio)

Il relatore PICHETTO FRATIN (*PdL*) illustra il testo unificato dei disegni di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che sul disegno di legge n. 159 era stata trasmessa la relazione tecnica – richiesta da questa Commissione – verificata negativamente dalla Ragioneria generale dello Stato. La Commissione di merito ha quindi predisposto un testo unificato, formato da sei articoli. Al riguardo, segnala che l'articolo 1 comporta maggiori oneri da quantificare, poiché aumenta l'importo della speciale elargizione in favore dei superstiti del personale non in servizio permanente effettivo deceduto durante il servizio. Rileva, altresì, che l'articolo 2 estende le fattispecie soggettive ed oggettive che danno luogo

alla speciale elargizione ai superstiti del personale deceduto a causa di servizio. L'articolo 4 comporta maggiori oneri, in quanto equipara alle vittime del dovere i soggetti deceduti a seguito di infortuni di qualsiasi natura contratti durante il servizio. Osserva, inoltre, che l'articolo 5 dispone l'efficacia retroattiva, al 1° gennaio 1969, di tutte le norme del testo unificato. Infine, segnala che l'articolo 6 reca una copertura finanziaria sul solo triennio 2009-2011, anziché strutturale, quantificata in 250 milioni di euro a valere su risorse non più disponibili, trattandosi dell'accantonamento, in favore del Ministero dell'economia e delle finanze, del fondo speciale di parte corrente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2322-B) Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Relazione alla 14^a Commissione. Esame e rinvio)

Il senatore LATRONICO (*PdL*), in sostituzione del relatore Fleres, illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che l'articolo 4, comma 1, potrebbe comportare minori economie di spesa, in quanto – consentendo la corresponsione delle diarie per le missioni all'estero nel caso di missioni ritenute indispensabili ad assicurare la partecipazione a riunioni nell'ambito di processi decisionali dell'Unione europea – introduce una deroga alla norma del decreto-legge n. 78 del 2010 soppressiva della diaria per le missioni all'estero. Occorre, pertanto, acquisire chiarimenti sulla congruità della clausola di invarianza finanziaria contenuta nel comma 2 del medesimo articolo 4.

L'articolo 6, comma 2, reca principi e criteri direttivi per il recepimento della direttiva 2009/65/CE in materia di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM). Al riguardo, occorre acquisire conferma dell'assenza di nuovi o maggiori oneri derivanti dalla lettera *l*), che prevede di apportare all'apparato sanzionatorio le modificazioni occorrenti per assicurare, tra l'altro, la deflazione del contenzioso.

L'articolo 8, comma 2, è finalizzato ad attuare le direttive nn. 69 e 162 del 2009 sul sistema comune dell'IVA. Al riguardo, è opportuno acquisire chiarimenti volti ad escludere una riduzione delle entrate derivanti dalle lettere *h*) e *l*), dal momento che la prima disposizione amplia le ipotesi in cui il contribuente può ottenere il rimborso in relazione a periodi inferiori all'anno, mentre la seconda disposizione sembrerebbe ampliare l'ambito di esenzione previsto per le importazioni di gas.

Con riferimento all'articolo 11, comma 6, che definisce le imprese turistico-balneari, è opportuno acquisire chiarimenti volti ad escludere

che la nuova definizione non comporti effetti onerosi connessi all'ampliamento delle agevolazioni fiscali previste, per i distretti turistici dei territori costieri, dall'articolo 3, commi 4 e seguenti, del decreto «sviluppo» (n. 70 del 2011).

L'articolo 16 estende, a decorrere dal 1° gennaio 2012, il regime di detraibilità dall'IRPEF dei canoni relativi a contratti di locazione stipulati da studenti universitari «fuori sede» anche ai contratti di affitto stipulati da studenti universitari italiani presso facoltà di Paesi membri dell'Unione europea. Il comma 3 dell'articolo 16 reca la clausola di copertura, prevedendo che al relativo onere – valutato in 28 milioni di euro per il 2013 e 16 milioni di euro annui dal 2014 – si faccia fronte mediante corrispondente riduzione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica. Al riguardo, oltre a chiedere conferma della disponibilità delle risorse e della congruità della copertura, andrebbe valutato l'inserimento di una clausola di salvaguardia finanziaria, ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità.

Infine, richiede chiarimenti sulla portata normativa e sugli effetti finanziari dell'articolo 22, comma 4, che modifica il regime tributario delle fondazioni bancarie, innalzando dal 10 al 15 per cento del patrimonio la quota di partecipazione ad immobili non strumentali, il cui superamento comporta la perdita della natura di ente non commerciale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2206) Norme in favore dei lavoratori che assistono familiari gravemente disabili, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Stucchi ed altri, Barbieri ed altri, Schirru ed altri, Volonté e Delfino, Osvaldo Napoli e Carlucci, Prestigiacomo, Ciocchetti, Marinello ed altri, Grimaldi e altri, Naccarato e Miotto, Caparini e altri, Cazzola e altri, Commercio e Lombardo, Pisicchio

(Parere alla 11ª Commissione su testo ed emendamenti. Esame e rinvio)

Il relatore PICHETTO FRATIN (*PdL*) richiama la relazione e in conseguente dibattito svoltosi nella seduta antimeridiana della Commissione del 29 luglio scorso, in relazione ai profili di copertura del testo.

Segnala, poi, che sul testo approvato dalla Camera dei deputati è giunta una relazione tecnica verificata negativamente su tutti i benefici concessi dal provvedimento, tanto quelli relativi all'articolo 1 quanto quelli relativi all'articolo 2.

Illustra, quindi, gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo segnalando, per i profili di competenza, che l'emendamento del relatore 1.1 volto alla soppressione dell'articolo in questione risolve in parte la verifica negativa della ragioneria generale. Ritiene che occorre valutare l'emendamento 2.2 che estende il diritto al pensionamento anticipato anche ai lavoratori del settore pubblico posto che nel testo approvato dalla Ca-

mera dei deputati tale beneficio è riferito ai lavoratori dipendenti o autonomi del settore privato, L'emendamento concede a tutti questi soggetti un beneficio di quattro anni di anzianità contributiva in deroga a quanto previsto dall'Allegato 1 della legge n. 247 del 2007, in luogo di un'anzianità contributiva di almeno venti anni prevista dal testo originario. In relazione a tale emendamento sembra pertanto necessario acquisire una nuova relazione tecnica che possa correttamente quantificare l'onere sia in relazione al cambio della platea dei beneficiari sia in relazione alla differente natura del beneficio. Occorre poi valutare l'emendamento 4.1 sia in relazione alla correttezza della quantificazione dell'onere, come già rilevato in relazione all'emendamento 2.2, sia in relazione alla qualità della copertura finanziaria (risparmi derivanti da taglio di auto blu in luogo dei fondi speciali). Fa inoltre presente che la norma è strutturata come tetto di spesa a fronte di diritti soggettivi perfetti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo alla ripartizione delle risorse previste dall'ultima voce dell'elenco 1 allegato alla legge 13 dicembre 2010, n. 220 (n. 401)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 40, della legge 13 dicembre 2010, n. 220. Esame e rinvio)

Il senatore LATRONICO (*PdL*), in sostituzione del relatore Lenna, illustra lo schema di decreto in titolo segnalando, per quanto di competenza, che il provvedimento in titolo è stato adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 40, della legge di stabilità per il 2011, che stanziava 250 milioni di euro – successivamente ridotti a 237,5 milioni dall'articolo 21, comma 7, della manovra di luglio – a valere sul fondo previsto dall'articolo 7-*quinqüies*, comma 1, del decreto-legge n. 5 del 2009. Segnala, quindi, che l'articolo 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dispone la ripartizione delle suddette risorse, per l'anno 2011, secondo le seguenti finalità: 4,5 milioni di euro da destinare ad interventi celebrativi di carattere internazionale; 103 milioni di euro da destinare agli interventi per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo scolastici; 130 milioni di euro da destinare alla stipula di convenzioni con i comuni interessati, per l'attuazione di misure di politiche attive del lavoro finalizzate alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili. In particolare, per quanto riguarda la quota di 130 milioni destinata alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, rileva che 19 milioni sono destinati alla proroga delle convenzioni attivate dagli uffici scolastici provinciali per l'espletamento di funzioni corrispondenti ai collaboratori scolastici; 110 milioni per attività connesse ai lavori socialmente utili, all'integrazione salariale e alla formazione professionale; 1 milione di euro per la concessione di contributi ai comuni con meno di

50 mila abitanti, per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili. L'articolo 2 autorizza, infine, il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,30.

Plenaria

586^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Cesario.

La seduta inizia alle ore 15,20.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore MORANDO (PD) rileva l'opportunità di acquisire elementi informativi sia sul disegno di legge n. 2206, il cui esame ha avuto inizio nella seduta antimeridiana, recante misure in favore dei lavoratori che assistono familiari gravemente disabili, sia sull'articolo 4 del disegno di legge comunitaria per il 2010, anch'esso esaminato nella seduta di questa mattina.

Con riferimento al primo provvedimento, andrebbero appurati i motivi per i quali la Camera dei deputati ha proceduto all'approvazione del disegno di legge, nonostante una relazione tecnica verificata negativamente dal Ministero dell'economia e delle finanze. In merito, invece, al disegno di legge comunitaria 2010, esprime forte perplessità per il tenore letterale dell'articolo 4, inserito dalla Camera dei deputati, che, derogando ad una norma del decreto-legge n. 78 del 2010, consente la corresponsione delle diarie per le missioni all'estero a quelle trasferite ritenute indispensabili ad assicurare la partecipazione a riunioni nell'ambito di processi decisionali dell'Unione europea: infatti, appare quantomeno paradossale che una deroga alla normativa vigente venga finanziata proprio nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Il presidente AZZOLLINI assicura che per la prossima settimana verranno acquisiti gli elementi informativi utili a rispondere ai rilievi formulati dal senatore Morando.

La seduta termina alle ore 15,40.

Sottocommissione per i pareri

158^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cesario.

La seduta inizia alle ore 15,40.

(2626) Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati La Loggia e Carlucci, Bersani ed altri, Pelino ed altri, Vignali ed altri, Janzone e Carlucci, Vignali ed altri, Borghesi ed altri
(Parere alla 10^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore LENNA (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che occorre valutare se la fissazione di principi generali – quali quelli definiti dalle lettere *d*), *l*), *m*), *n*) e *o*) dell'articolo 2 – sia compatibile con la clausola di invarianza finanziaria e amministrativa contenuta nell'articolo 18 del disegno di legge. In relazione al secondo comma dell'articolo 3, ritiene che occorre valutare i possibili effetti negativi che ne possono derivare sull'equilibrio finanziario delle camere di commercio, nonché verificare se le risorse umane e finanziarie del Cnel siano adeguate a far fronte alla funzione attribuita. Con riferimento all'articolo 5, è necessario escludere che le definizioni normative in esso contenute possano ampliare l'ambito applicativo delle agevolazioni fiscali e contributive vigenti. Per quanto riguarda l'articolo 6, primo comma, è necessario verificare che le procedure di valutazione imposte allo Stato, alle Regioni, agli enti locali e agli enti pubblici siano compatibili con la clausola di invarianza finanziaria recata dall'articolo 18 del disegno di legge. In merito al comma 3 del medesimo articolo, potrebbe risultare insufficiente la presenza di una specifica clausola di invarianza finanziaria, considerato che l'implementazione della procedura di

valutazione appare comunque suscettibile di determinare maggiori oneri. Va altresì verificata la compatibilità con la clausola di invarianza finanziaria dell'articolo 8, comma 2, che prevede la stima preventiva dei costi gravanti sui destinatari degli oneri informativi. Analoga verifica va compiuta per l'articolo 9, comma 2, ove si prevede che le pubbliche amministrazioni debbano garantire, attraverso le camere di commercio, la pubblicazione e l'aggiornamento delle norme e dei requisiti minimi per l'esercizio di ciascuna tipologia di attività di impresa. È poi necessario valutare l'onere finanziario derivante sulle camere di commercio dal comma 4 del medesimo articolo, per quanto riguarda sia la predisposizione di un collegamento telematico con il registro delle imprese sia il venir meno dei diritti di segreteria. Per quanto attiene l'articolo 10, commi 1, 2 e 3, va verificata l'incidenza, sul bilancio delle amministrazioni interessate, delle modifiche apportate al decreto legislativo n. 231 del 2002 (lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali), con cui si vieta la deroga alle norme di legge si prevede la nullità della rinuncia agli interessi di mora, qualora una delle parti contraenti sia una pubblica amministrazione. Analoga valutazione va effettuata sul comma 4, lettera b), che prevede l'inserimento, attraverso la decretazione delegata, di un sistema di diffide e sanzioni nei casi di ritardato pagamento, mancato versamento degli interessi moratori e mancato risarcimento dei costi di recupero. Con riferimento, poi, alla lettera c) del medesimo comma 4, è necessario valutare l'impatto che deriverebbe sull'Autorità garante della concorrenza e del mercato dall'attribuzione alla medesima del compito di procedere ad indagini e intervenire con diffide e sanzioni relativamente a comportamenti illeciti messi in atto da grandi imprese e pubbliche amministrazioni; la stessa valutazione va operata in relazione all'articolo 14, comma 1, lettera c), n. 1), ove si attribuisce all'Autorità un potere di indagine e sanzionatorio nei confronti degli intermediari finanziari. Il comma 1 dell'articolo 11 potrebbe comportare minori entrate per le amministrazioni pubbliche, in quanto prevede che le certificazioni relative a prodotti e impianti rilasciate alle imprese dagli enti di normalizzazione a ciò autorizzati e da società professionali o da professionisti abilitati sostituiscano le verifiche effettuate dalle amministrazioni pubbliche e dalle autorità competenti. Sempre ai fini di appurare la compatibilità con la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 18, occorre valutare il comma 2 dell'articolo 12, che attribuisce alle pubbliche amministrazioni una serie di funzioni in materia di appalti pubblici, nonché il comma 6 del medesimo articolo, riguardante la predisposizione, da parte delle prefetture, di *white list* di imprese. Va valutata l'opportunità di inserire una specifica clausola di invarianza finanziaria nel punto 1 del comma 1, lettera d), dell'articolo 14, riguardante la realizzazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, di un portale dedicato al *made in Italy*. Altresì, va valutata la compatibilità con la clausola generale di invarianza finanziaria del comma 2 dell'articolo 14, sulla promozione dell'imprenditoria femminile. Per quanto concerne l'articolo 15, istitutivo del Garante per le micro, piccole e medie imprese, va verificato se la clausola di invarianza finanziaria e amministra-

tiva di cui all'ultimo periodo del comma 5 sia compatibile con la serie di funzioni attribuite al Garante e con la previsione, al comma 4, di un tavolo di consultazione permanente delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore. Peraltro, segnala che, in base al comma 4 del successivo articolo 16, tale tavolo di consultazione deve essere convocato dal Ministro dello sviluppo economico, ai fini della predisposizione del disegno di legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle micro e piccole imprese.

Il senatore MORANDO (PD) reputa paradossale che la Camera dei deputati abbia approvato, sostanzialmente all'unanimità, in prima lettura, un disegno di legge che, al primo comma dell'articolo 10, preveda tassativamente l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di pagare i propri debiti verso le imprese creditrici entro e non oltre sessanta giorni dalla scadenza, quando, nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione della manovra di agosto, il Governo non ha recepito nel maxiemendamento proprio la disposizione, approvata da questa Commissione, sulla certificazione dei crediti delle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Il presidente AZZOLLINI invita il Governo a fornire tempestivamente i chiarimenti richiesti dal Relatore e dal senatore Morando sull'articolo 10, comma 1, del disegno di legge in esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**286^a Seduta***Presidenza del Presidente*
BALDASSARRI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cesario.

La seduta inizia alle ore 15,05.

PROCEDURE INFORMATIVE**Interrogazioni**

Il sottosegretario CESARIO risponde all'interrogazione n. 3-02357 del senatore Barbolini, relativamente allo stato di attuazione delle procedure di definizione delle controversie tributarie ultradecennali pendenti innanzi alla Corte di Cassazione ai sensi dell'articolo 3, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73.

Al riguardo, fa presente che, in ordine al numero delle imprese, delle società e dei soggetti che si sono avvalsi della definizione delle controversie pendenti ai sensi della normativa sopra citata, l'Agenzia delle entrate ha rappresentato, preliminarmente, che i contribuenti interessati dovevano depositare entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione prima richiamata apposita istanza presso la Corte di Cassazione. Successivamente, l'articolo 48-ter del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha modificato la lettera b), comma 2-bis, dell'articolo 3 del decreto-legge n. 40 del 2010, prevedendo che gli uffici dell'amministrazione finanziaria rilascino attestazioni comprovanti la regolarità della istanza ed il pagamento integrale di quanto dovuto ai sensi del presente decreto.

La Corte di Cassazione ha quindi trasmesso all'Agenzia delle entrate 133 istanze per gli adempimenti di cui al richiamato articolo 48-ter del decreto-legge n. 78 del 2010 e a sua volta l'Agenzia ha depositato presso la Cassazione 91 attestazioni, di cui 67 comprovanti la regolarità dell'istanza e il pagamento integrale di quanto dovuto. In proposito, l'Agenzia ha precisato che la regolarità, attestata dalle competenti strutture territoriali, è comunque subordinata al ricorrere delle seguenti condizioni, verificabili direttamente dalla Corte di Cassazione: la tempestiva presentazione dell'istanza stessa presso la Corte e la pendenza della lite in Cassazione alla data del 26 maggio 2010. Inoltre, l'Amministrazione finanziaria ha rappresentato che l'istruttoria delle istanze di definizione a cura delle competenti strutture territoriali dell'Agenzia non risulta ancora ultimata.

In ordine alle altre richieste contenute nell'interrogazione, l'Agenzia ha evidenziato che risulta necessaria l'acquisizione di elementi istruttori non presenti nel sistema informativo di gestione del contenzioso e non reperibili ad opera delle competenti strutture territoriali se non con una dispendiosa disamina dei fascicoli processuali. Per una stima ipotetica del costo complessivo, in termini di somme, che, nell'eventualità di una soccombenza della controparte, si è rinunciato ad acquisire al bilancio pubblico, potrebbe assumere rilievo il valore complessivo delle controversie pari a circa 225 milioni di euro.

Il Sottosegretario prosegue nell'esposizione osservando che l'Agenzia delle entrate ha precisato che il valore della controversia preso a riferimento ai fini della predetta stima è quello individuato dall'articolo 16, comma 3, della legge 27 dicembre 2002 n. 289, rilevante anche per il calcolo delle somme dovute per la stessa definizione agevolata. Nello specifico, il predetto valore corrisponde all'importo dell'imposta che ha formato oggetto di contestazione in primo grado, al netto degli interessi, delle indennità di mora e delle eventuali sanzioni collegate al tributo. Per questi ultimi l'Agenzia ha rappresentato di non disporre al momento di stime attendibili, considerato che, trattandosi di liti ultradecennali, i dati contabili completi delle relative controversie (imposte, interessi e sanzioni in contestazione), non risultano disponibili nelle applicazioni informatiche di gestione del contenzioso tributario.

Infine, quanto ai versamenti effettuati tramite F24 con il codice tributo 8109, l'Agenzia ha riferito che – in base ai dati aggiornati forniti dalla Direzione centrale servizi ai contribuenti – essi risultano essere pari a 191 e le somme complessivamente versate all'erario per effetto delle predette istanze ammontano a circa 13 milioni di euro. La circostanza che il numero di versamenti sia superiore a quello delle istanze di definizione presentate, a parere dell'Agenzia delle entrate, trova in parte giustificazione considerando che, spesso, a fronte di un'istanza di definizione, le somme dovute vengono dai contribuenti pagate attraverso più versamenti tramite F24.

Il senatore BARBOLINI (PD) si dichiara assolutamente insoddisfatto della risposta ricevuta, pur apprezzando la disponibilità manifestata dal

Sottosegretario. Stigmatizza infatti il tenore eccessivamente burocratico e lo stile scarsamente comunicativo impiegati nel testo della risposta, rilevando quindi, in termini critici, l'atteggiamento di scarsa attenzione mostrato dal Governo nei confronti della funzione di sindacato ispettivo. Ricorda infatti di aver già presentato in precedenza altre due interrogazioni sullo stesso oggetto, senza ricevere alcuna risposta dall'Esecutivo.

Sottolinea quindi l'esigenza di una maggiore chiarezza e trasparenza nelle comunicazioni provenienti dall'Amministrazione finanziaria, a meno che non vi sia una precisa volontà di nascondere od omettere i dati fiscali relativi alla definizione agevolata delle controversie oggetto della sua interrogazione. Tale atteggiamento emerge, per esempio, anche dall'incertezza sull'importo dei versamenti relativi al condono del 2002.

Tuttavia, nonostante la scarsa leggibilità della risposta fornita dal Sottosegretario, emerge comunque un dato politicamente significativo in merito alla circostanza che la definizione agevolata del contenzioso tributario è stata utilizzata in misura largamente prevalente, rispetto alle cifre complessive dell'operazione, da una sola azienda. Essa ha quindi potuto definire la propria posizione nei confronti dell'Amministrazione finanziaria versando un importo particolarmente contenuto rispetto alla somma oggetto del contenzioso. Essendo, infatti, a tutti noto che la società Mondadori ha versato più di 8,5 milioni di euro, la restante somma, rispetto ai complessivi 13 milioni, è stata versata da 66 altri soggetti. Non essendo stati prodotti dal Governo dati più analitici, è legittimo inferire che la disposizione è stata introdotta per favorire un unico gruppo imprenditoriale.

La chiarezza e la trasparenza dei dati relativi alle misure legislative che prevedono una sanatoria o una definizione agevolata delle controversie sono un bene fondamentale per consentire la valutazione politica circa la convenienza e la validità dell'operazione compiuta. In secondo luogo le predette esigenze devono essere rispettate anche ai fini di una maggiore tutela dei contribuenti che devono poter comprendere con chiarezza i propri diritti e doveri nei confronti del fisco.

Il sottosegretario CESARIO risponde all'interrogazione n. 3-02349 del senatore Lannutti, sui mercati finanziari non regolamentati, facendo presente, sentita la CONSOB, che la Direttiva MiFID (Direttiva 2004/39/CE), eliminando la preesistente facoltà attribuita agli Stati membri di introdurre l'obbligo di concentrazione degli scambi azionari sui mercati regolamentati, ha posto le basi per lo sviluppo di nuove piattaforme di contrattazione (*trading venue*) e per un aumento della concorrenza nell'offerta di servizi di *trading*, con il conseguente aumento della frammentazione degli scambi. Sotto il profilo dei gestori di piattaforme multilaterali, accanto alla figura dei mercati regolamentati, la Direttiva MiFID prevede anche la figura dei sistemi multilaterali di negoziazione per i quali, con specifico riferimento ai mercati secondari, trovano applicazione le medesime disposizioni dettate per i mercati regolamentati (in particolare quelle relative ai requisiti di trasparenza pre-negoziazione e post-negoziazione). Lo sviluppo delle nuove piattaforme di *trading* è testimoniato dai dati ri-

portati nel *Thomson Financial Datastream*: a livello aggregato, la quota degli scambi sui sistemi multilaterali di negoziazione (MTF) dei principali titoli europei era praticamente nulla all'inizio del 2008, mentre alla fine del primo semestre del 2011 essa risultava pari al 20 per cento circa del totale. La quota dei mercati regolamentati ha subito un declino costante, passando dal 64 per cento del 2008 al 45 per cento circa a giugno del 2011. Gli scambi fuori mercato (*over the counter*) hanno seguito invece un andamento volatile, mantenendosi intorno al 40 per cento degli scambi. Il successo dei sistemi multilaterali di negoziazione è sostanzialmente dovuto ad un insieme di fattori. Innanzitutto, le commissioni di negoziazione richieste agli intermediari dalle nuove piattaforme di contrattazione sono significativamente più basse rispetto a quelle delle borse tradizionali, e premiano gli intermediari che forniscono liquidità al sistema. Inoltre, i sistemi multilaterali di negoziazione hanno adottato piattaforme avanzate che consentono di ridurre il tempo medio che intercorre fra l'invio di un ordine e la sua esecuzione (*latency*). Questi elementi hanno permesso ai citati sistemi MTF di attrarre gli investitori sofisticati, quali gli *high frequency trader*, e di favorirne lo sviluppo.

I primi sistemi multilaterali di negoziazione ad entrare sul mercato sono stati Chi-X, Turquoise e Bats Trading, che sono anche i tre sistemi, finora, di maggior successo. Essi hanno adottato microstrutture di mercato simili a quelle dei mercati regolamentati, basate su un elenco di ordini (*order book*) visibile e anonimo, senza fasi d'asta e garantito da controparte centrale. Essi, inoltre, permettono di negoziare molti dei principali titoli europei, laddove i mercati regolamentati sono specializzati sui titoli domestici. Per tale motivo, a livello aggregato i principali sistemi multilaterali di negoziazione intermediano controvalori ormai vicini a quelli delle singole borse tradizionali. Nel nuovo contesto delineato dalla Direttiva MiFID la frammentazione degli scambi (a seguito dell'emergere di più piattaforme sulle quali può essere negoziato uno strumento finanziario) ha posto nuove sfide, ma anche talune problematiche, alle quali sia l'ESMA che la Commissione Europea stanno dedicando particolare attenzione.

Inoltre, l'effetto pro-competitivo della direttiva MiFID risulta meno efficace rispetto al mercato statunitense, il quale, a seguito dell'introduzione del regolamento *National Market System* (NMS), ha posto le basi per una forte crescita della competizione fra le nuove piattaforme di contrattazioni americane. Tale differenza può essere ricondotta a scelte regolamentari diverse in tema di consolidamento delle informazioni e di esecuzione (*best execution*), oltre che a differenze strutturali fra il mercato statunitense e quello europeo. Infatti, se da un lato la competizione fra le nuove piattaforme di contrattazioni ha determinato l'offerta di servizi più efficienti e innovativi, dall'altro la contrazione dei volumi di scambio su ciascuna piattaforma di contrattazione ha ridotto i benefici delle economie di scala e delle esternalità positive di *network* e potrebbe avere reso meno efficiente il processo di determinazione del prezzo (*price discovery*). Al riguardo, nell'ambito del processo di revisione della direttiva MiFID,

attualmente in corso, la Commissione europea ha avanzato delle proposte di modifica, fra cui un sistema di consolidamento centrale europeo, meno costoso e di miglior qualità e completezza rispetto a quello oggi disponibile. Comunque, un migliore livello di contrattazione fra mercati regolamentati e i sistemi multilaterali di negoziazione sembra necessario visto il maggior ruolo rivestito da questi ultimi, sia per garantire parità concorrenziale fra concorrenti, che per assicurare che tutti gli scambi, ovunque effettuati, siano sottoposti ad un adeguato regime di sorveglianza. Infine, sarebbe opportuno definire un regime regolamentare specifico per gli *high frequency trader*. In Europa risulta piuttosto difficile quantificare l'ordine di grandezza della loro attività. In un recente documento di consultazione dell'ESMA si sottolinea l'assenza di dati sufficientemente accurati per misurare l'entità di questo fenomeno, non essendo stata, d'altronde, ancora fornita in ambito internazionale una definizione precisa ed univoca di cosa si intenda per *high frequency trading*. Per quanto riguarda l'attività svolta nelle piattaforme di scambio non soggette ad obblighi di *pre-trade transparency (dark pools)*, non si dispone di informazioni dettagliate. Dal punto di vista economico, l'Organizzazione Internazionale delle Autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO), in un documento di consultazione, sottolinea che la situazione di asimmetria informativa, connessa alla deroga dagli obblighi di trasparenza sulle *dark pools*, potrebbe avere un impatto negativo sul processo di formazione del prezzo degli strumenti finanziari; pertanto, essa propone di introdurre misure regolamentari volte ad aumentare il grado di trasparenza sull'attività di negoziazione nelle *dark pools*. Peraltro, sulla base dei dati del *Thomson Financial Datastream*, esse rappresentano in Europa una quota residuale degli scambi azionari (2 per cento circa a giugno del 2011).

Con riferimento, infine, ai quesiti posti più specificatamente nell'interrogazione, il Sottosegretario rileva che i sistemi multilaterali di negoziazione non rappresentano sistemi non regolamentati: al contrario, la Direttiva MiFID prevede per essi una specifica disciplina e, per gli aspetti legati al mercato secondario, prevede le medesime disposizioni applicabili ai mercati regolamentati, per quanto riguarda, in particolare, i requisiti di trasparenza pre-negoziazione e post-negoziazione. Inoltre, sottolinea che la categoria dei sistemi multilaterali di negoziazione non necessariamente coincide con quella delle *dark pools*, dal momento che con tale espressione si identificano quei sistemi nell'ambito dei quali non vi è trasparenza pre-negoziazione (ovvero non vi sono informazioni sugli interessi negoziali dei partecipanti al mercato) pur essendo, comunque, presente una trasparenza post-negoziazione (ovvero informazioni sulle transazioni concluse). Inoltre possono assumere la caratteristica di *dark pool* non solo i sistemi multilaterali di negoziazione, ma anche i mercati regolamentati, giacché la Direttiva MiFID prevede possibilità di deroghe alla trasparenza pre-negoziazione per entrambe le categorie di nuove piattaforme di contrattazioni. Infine le deroghe al regime di trasparenza pre-negoziazione applicabili ai mercati regolamentati e ai sistemi multilaterali di negoziazione sono disciplinate in dettaglio nella Direttiva MiFID e nel regola-

mento di attuazione della MiFID, nei quali viene prevista la possibilità per le autorità competenti di esentare i loro gestori dall'obbligo di pubblicare le informazioni in base al modello di mercato o al tipo e alle dimensioni degli ordini e, in particolare, le operazioni riguardanti volumi che, per le azioni o categorie di azioni negoziate, sono elevati se raffrontati alle dimensioni normali del mercato. Al riguardo, pur essendo prevista una procedura in capo all'ESMA volta a realizzare un'armonizzazione dei comportamenti in tale area, è emersa la necessità di rivedere alcuni aspetti al fine di rendere uniforme l'applicazione ed evitare che essi siano strumento attraverso il quale non fornire adeguata trasparenza a transazioni che, per loro natura, non richiedono specifiche tutele (ad esempio, a causa di un rischio di *market impact*).

Rende quindi noto che la Commissione europea formalizzerà a breve, indicativamente il prossimo ottobre, le proposte di modifica della Direttiva MiFID. Per quanto attiene specificamente alle *dark pools* e all'*high frequency trading*, la Commissione europea intenderebbe disciplinare i fenomeni a livello di direttiva primaria, particolarmente la categoria del *trading* algoritmico/automatico, di cui l'*high frequency trading* costituisce una specie, al fine di evitare fenomeni distorsivi del corretto e trasparente funzionamento dei mercati. Con riferimento ai derivati OTC, le proposte di adeguamento della Direttiva MiFID si muovono nella direzione di ricondurre il più possibile l'utilizzo di tali strumenti nell'ambito di applicazione della Direttiva medesima, in modo da assicurare sia una maggiore trasparenza ed efficienza del mercato sia una più adeguata protezione degli investitori. Inoltre, segnala la proposta di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali (CCP) e i sistemi di registrazione dei contratti (*trade repositories*), presentata dalla Commissione europea e il cui negoziato è nelle fasi conclusive. Tale proposta di regolamento, che risponde alle iniziative sollecitate dal G20, ha il pieno sostegno della delegazione italiana.

Aggiunge infine che nella tabella consegnata alla Commissione è rappresentata l'operatività registrata sui sistemi multilaterali di negoziazione nella giornata dell'11 luglio 2011 sui titoli Intesa Sanpaolo e Unicredit. In particolare, sono indicate le quantità di azioni ordinarie scambiate sul mercato regolamentato italiano MTA gestito da Borsa Italiana S.p.A. e sui tre principali sistemi multilaterali di negoziazione europei (Chi-X, Bats Trading e Turquoise).

Il senatore CONTI (*PdL*) interviene brevemente per rimarcare che l'eccessivo impiego di termini e di espressioni tecniche nella risposta, molte delle quali in lingua inglese, rende difficoltosa la comprensione degli elementi di informazione forniti dal Sottosegretario.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*) si dichiara assolutamente insoddisfatto, pur manifestando apprezzamento per la disponibilità manifestata dal Sottosegretario. A suo avviso la scelta di uno stile e di un linguaggio poco chiaro è assolutamente volontaria e intende nascondere il dato di fatto rap-

presentato dalla sudditanza delle autorità di vigilanza, nazionali ed europee, di fronte al potere di condizionamento delle oligarchie finanziarie internazionali e degli organismi di carattere spiccatamente tecnico.

A titolo di esempio, ritiene opportuno ricordare come sia stata la Banca centrale europea a dettare il contenuto della manovra finanziaria recata dal decreto-legge n. 138 del 2011, di fatto privando il Governo della sua sovranità e della sua autonomia decisionale. Peraltro il Parlamento non è stato informato delle motivazioni che sorreggono le precise indicazioni di intervento della Banca centrale europea.

Lamenta quindi il fatto che, nell'odierna seduta, il Governo fornisca alla Commissione una risposta evasiva e diretta a una semplice ricognizione dell'attuale situazione, peraltro già nota agli esperti dei mercati finanziari. Osserva che anche questa è una prova della debolezza della politica rispetto ai potentati economici e finanziari e in particolare nei confronti delle agenzie di *rating*, che con le loro valutazioni – molto spesso non sorrette da adeguate motivazioni tecniche – danneggiano il debito e le economie di intere nazioni. Non è soltanto il caso del recente declassamento dell'Italia ma anche degli Stati Uniti, rispetto ai quali, nell'analogha situazione, è stato commesso un errore grossolano nella quantificazione delle risorse destinate alla riduzione del debito.

Con riferimento alle questioni oggetto dell'interrogazione, ribadisce che i sistemi multilaterali di negoziazione non consentono un'informazione adeguata sulle modalità di formazione del prezzo dei titoli durante le negoziazioni e sono quindi esposti a un grado di vigilanza molto basso sulla presenza e la diffusione di comportamenti speculativi. Inoltre, afferma che l'associazione che riunisce gli operatori specializzati in tale settore (ISDA), è contraria all'introduzione di qualsiasi regolamentazione volta a limitare la diffusione degli scambi su tali piattaforme.

Ribadisce infine la necessità di difendere l'integrità dell'euro dagli attacchi della speculazione internazionale, a cominciare dalle agenzie di *rating*, e l'esigenza che la politica si riappropri del suo ruolo propositivo nei confronti degli organi tecnici nazionali e comunitari.

Il presidente BALDASSARRI rileva criticamente che il tenore burocratico delle risposte non consente un'immediata comprensione dei punti squisitamente politici delle interrogazioni all'ordine del giorno. Tuttavia, anche se in maniera indiretta, emerge per quanto riguarda l'interrogazione del senatore Barbolini che le disposizioni di deflazione del contenzioso tributario sono state utilizzate per gran parte da un solo gruppo imprenditoriale. Per quanto riguarda invece la risposta al senatore Lannutti, fa presente che sull'emanando regolamento comunitario sugli strumenti derivati OTC e le controparti centrali, citato dal Sottosegretario, la Commissione finanze ha approvato all'unanimità il 5 aprile del 2011 una risoluzione ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento del Senato nel quale venivano espressi puntuali indirizzi per introdurre presidi di trasparenza relativi alle contrattazioni in parola. Sollecita quindi il Sottosegretario a rappresentare

tale circostanza al fine di rafforzare, in tal modo, la posizione del Governo italiano in sede di negoziati europei.

Dichiara quindi conclusa l'odierna procedura informativa.

IN SEDE CONSULTIVA

(2322-B) Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Relazione alla 14^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La senatrice POLI BORTONE (*CN-Io Sud-FS*) rivolge la sollecitazione al Governo a informare la Commissione circa la tipologia e il numero delle procedure di infrazione comunitarie e i costi che tali infrazioni comportano per il bilancio dello Stato.

Il presidente BALDASSARRI, rinviando alla discussione già svolta nella seduta precedente, fa presente che tale richiesta, limitata alle questioni di competenza della Commissione, potrà essere affrontata in sede di eventuale audizione del Ministro per le politiche europee.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore BARBOLINI (*PD*) sollecita il rappresentante del Governo a rendere noti i contenuti dell'atto di indirizzo strategico del Ministro dell'economia e delle finanze emanato, ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge n. 70 del 2011, con il quale vengono ridefiniti i compiti della Sogei S.p.A. e dell'Istituto Poligrafico Zecca dello Stato S.p.A. in funzione dell'attuazione del progetto sulla carta d'identità elettronica.

Il sottosegretario CESARIO assicura la propria disponibilità in tal senso.

La seduta termina alle ore 16.

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 227 (1^a pomeridiana)

Presidenza del Presidente
POSSA

Orario: dalle ore 14,30 alle ore 15,15

*AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DELLA CONFERENZA DEI RETTORI
DELLE UNIVERSITÀ ITALIANE (CRUI) IN RELAZIONE ALL'ESAME DEGLI ATTI DEL
GOVERNO NN. 393, 395 E 396*

Plenaria

325^a Seduta

Presidenza del Presidente
POSSA

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la
ricerca Viceconte.*

La seduta inizia alle ore 15,20.

SULL'AGIBILITÀ DELL'AULA DELLA COMMISSIONE

La senatrice SOLIANI (PD) segnala la ristrettezza degli spazi dell'aula della Commissione, che rendono difficoltoso l'accesso ai posti a sedere.

SULLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il PRESIDENTE comunica che nel corso dell'audizione di rappresentanti della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) sugli atti del Governo nn. 393, 395 e 396, svolta oggi in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, è stata acquisita una documentazione che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto ministeriale recante i criteri per l'utilizzo delle risorse destinate al piano straordinario per la chiamata di professori universitari di seconda fascia (n. 393)**

(Parere al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ai sensi dell'articolo 29, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 13 settembre scorso.

Nel dibattito interviene il senatore PROCACCI (PD), il quale richiama l'attenzione sul diffuso malcontento generato dall'applicazione all'atto in titolo del limite del 90 per cento delle spese per il personale rispetto al trasferimento statale a valere sul Fondo di finanziamento ordinario (FFO). Da ultimo, anche la Conferenza dei rettori, testè audita dall'Ufficio di Presidenza, ha manifestato forte contrarietà. Chiede quindi a tutti gli schieramenti politici, laddove si registri la comune volontà di superare detto parametro, di impegnarsi a favore di un intervento urgente che scongiuri il perpetrarsi di una profonda ingiustizia.

Osserva peraltro che ad essere penalizzati sarebbero in particolare gli atenei meridionali, i cui ricercatori pagherebbero per colpe certamente non proprie.

Dopo aver lamentato che il provvedimento sottrarrebbe altresì i ricercatori idonei all'applicazione delle legge n. 210 del 1998, al contrario di quanto disposto dalla legge n. 240, invita dunque la maggioranza ad esprimersi su questo punto, che giudica prioritario rispetto a tutto il resto, affinché siano chiare le rispettive posizioni.

Il senatore ASCIUTTI (*PdL*) prende brevemente la parola per convenire sull'iniquità del limite del 90 per cento, soprattutto a fronte della progressiva riduzione del FFO. Inizialmente infatti il parametro era ragionevole, alla luce dell'esigenza di assicurare comunque una quota percentuale alle spese per la ricerca, gli investimenti, le infrastrutture. La progressiva erosione del FFO ha tuttavia portato molti atenei ad oltrepassare quella soglia. Non va tuttavia dimenticato che essa è prevista per legge e che quindi occorre un nuovo provvedimento di rango legislativo per modificarla. Nel registrare comunque che il decreto in esame si riferisce al riparto delle risorse relative al solo anno 2011, mentre per il 2012 sarà adottato un nuovo decreto, si dichiara conclusivamente disponibile ad impegnare il Governo a superare con sollecitudine il predetto parametro.

Il presidente relatore POSSA (*PdL*) tiene a precisare che l'articolo 5, comma 4, lettera *e*), della legge n. 240 già prevede il superamento del 90 per cento, disponendo l'individuazione, con decreto legislativo, di un limite massimo all'incidenza complessiva delle spese per l'indebitamento e di quelle per il personale sulle entrate complessive dell'ateneo. Nel condividere l'opportunità di sollecitare il Governo a dare pronta attuazione a questa delega, affinché il nuovo limite possa essere utilizzato a partire dal riparto 2012, ritiene irrealistico individuare un altro criterio da adottare per il riparto 2011, tanto più in considerazione dell'esigenza di approvare rapidamente l'atto in titolo per consentire le chiamate in tempo utile all'anno accademico 2011-2012.

Nel dibattito interviene indi il senatore PITTONI (*LNP*) il quale si esprime a sua volta contro il limite del 90 per cento. Nel rispetto del rigore complessivo della spesa, auspica infatti un riparto più equo, come l'assegnazione delle risorse a tutte le università in relazione ai soli parametri di didattica e di ricerca, indicati nella tabella allegata al decreto stesso, consentendo la spesa anche per le università sopra il 90 per cento, non appena ridefinito il limite stesso ai sensi della legge n. 240 del 2010.

Il mantenimento del 90 per cento rischia invece, a suo avviso, di affossare tutti gli atenei, virtuosi o meno che siano.

Dopo aver fatto l'esempio del Friuli-Venezia Giulia, le cui due università (pur di livello), trovandosi sopra il 90 per cento, sarebbero escluse dal riparto dei fondi e quindi dalla capacità di chiamata, osserva che in tal modo i migliori ricercatori sarebbero spinti a trasferirsi in un'altra università, privando le sedi di provenienza del loro apporto di qualità.

Sollecita perciò una correzione, affinché non siano azzerate le opportunità di sviluppo degli atenei che, per effetto dei tagli (oltre che spesso del sottofinanziamento), si trovano sopra il 90 per cento.

Ha quindi la parola il sottosegretario VICECONTE, il quale ribadisce l'importanza del provvedimento in esame, che è molto atteso dal mondo universitario in quanto consentirà di riavviare il reclutamento dei profes-

sori associati con risorse straordinarie e al di fuori dei limiti imposti dalla normativa vigente in materia di *turn over* del personale universitario.

In risposta alle osservazioni del Presidente relatore, mette poi a disposizione della Commissione la tabella di cui all'allegato 1 del decreto, integrata con l'indicazione del peso percentuale di ciascun indicatore nonché del peso complessivo degli indicatori relativi alla qualità dell'offerta formativa e risultati dei processi formativi rispetto a quello degli indicatori di qualità della ricerca scientifica.

In merito al significato di alcune espressioni utilizzate nella tabella, chiarisce che l'espressione «gruppi di corso» fa riferimento alla classificazione dei corsi di studio secondo una tabella, che mette a disposizione della Commissione, effettuata esclusivamente ai fini della ripartizione del FFO per attribuire «pesi» differenziati a seconda dei diversi fabbisogni di risorse (personale, laboratori etc.) e dei relativi costi. Tale classificazione, adottata fin dal primo modello di ripartizione del FFO, è stata di recente revisionata sulla base di quella adottata dal *Higher Education Council for England* (HECFE), che rappresenta una delle migliori prassi internazionali in materia di modelli di finanziamento delle università; per «valore mediano del gruppo di riferimento» si intende un particolare valore medio calcolato tenendo conto che rispetto ad un determinato indicatore il 50 per cento degli atenei presenta un valore superiore e il restante 50 per cento un valore inferiore, nell'ambito del gruppo di corso di riferimento, come sopra definito; per «percentuale di docenti e ricercatori presenti in progetti PRIN valutati positivamente» si intende la quota di docenti e ricercatori dell'ateneo che è stata valutata positivamente in progetti PRIN rispetto al totale di professori e ricercatori dell'ateneo.

Con l'occasione, egli fa peraltro presente l'opportunità di apportare limitati aggiornamenti alla tabella, in relazione alla sopraggiunta disponibilità di alcuni dati. In particolare, per l'indicatore B1 l'ultimo quadriennio disponibile è il 2006-2009, mentre per l'indicatore B2 sono disponibili i dati relativi all'anno 2010 del progetto FIRB e quindi sarà prevista la media degli indicatori relativi a ciascuno degli anni 2008 e 2010.

Per quanto concerne il rispetto del limite del 90 per cento relativo all'incidenza delle spese di personale, conferma che tale criterio non è espressione di una scelta discrezionale del Governo in relazione al decreto in esame, ma trae origine dalla normativa vigente (articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 180 del 2008), che vieta alle università che hanno superato il predetto limite di procedere all'indizione di procedure concorsuali e di valutazione comparativa, nonché all'assunzione di personale. Le disposizioni cui il decreto in esame dà attuazione (articolo 1, comma 24, della legge n. 220 del 2010 e articolo 29, comma 9, della legge n. 240 del 2010) hanno indicato quale unica eccezione, oltre alla straordinarietà del finanziamento, la disapplicazione delle norme in materia di *turn over* (limite di spesa del 50 per cento di quella relativa al personale ces-

sato dal servizio nell'anno precedente). Pertanto, in assenza di una specifica disposizione di deroga, non può che applicarsi la disposizione che vieta alle università che hanno superato il limite del 90 per cento di procedere ad assunzioni.

Con riferimento alle modalità di calcolo del predetto limite del 90 per cento, il Sottosegretario ribadisce quanto già affermato nella relazione tecnico-illustrativa, secondo cui tale limite (come di norma) è calcolato al 31 dicembre dell'anno precedente, che in questo caso è il 2010, con ciò implicitamente richiamando le modalità di calcolo vigenti per quell'anno e quindi l'esclusione, ai fini del calcolo in questione, dei costi derivanti dagli incrementi stipendiali del personale docente e tecnico – amministrativo e il calcolo parziale (due terzi) delle spese per il personale universitario che presta attività in regime convenzionale con il Servizio sanitario nazionale. Comunque egli conviene sull'opportunità, segnalata dal Presidente relatore, di richiamare espressamente nel testo tale modalità di calcolo.

Per quanto concerne la questione relativa alla scadenza delle idoneità, segnalata dal senatore Asciutti, fa presente che l'idoneità, secondo quanto stabilito dall'articolo 29, comma 8, della legge n. 240 del 2010, è equiparata all'abilitazione limitatamente al periodo di durata della stessa, cioè cinque anni dal suo conseguimento. Poiché nessuna proroga è stata disposta, la data di scadenza dipende dalla data di conseguimento. Il numero degli idonei alle funzioni di associato quantificabile al momento ammonta a circa 1.200 unità, tenendo conto anche delle procedure di valutazione comparativa in corso di espletamento. Quanto alla possibilità di prorogare le predette idoneità, fa presente che presto saranno avviate le nuove procedure di abilitazione scientifica nazionale: infatti, il regolamento che le disciplina è ormai in dirittura d'arrivo, il provvedimento che determina i settori concorsuali è già stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale e quello relativo alla definizione dei criteri per la valutazione dei candidati è in via di ultimazione. Auspica pertanto che le risorse del piano straordinario siano utilizzate essenzialmente per la chiamata di soggetti abilitati secondo le nuove procedure previste dalla legge n. 240 del 2010.

In relazione ai criteri di qualità per gli anni successivi al 2011, il Sottosegretario precisa poi che essi saranno definiti con distinti decreti per ciascuno degli anni, tenendo conto dell'evoluzione del quadro di riferimento, nonché dell'esito della ripartizione 2011. Occorre peraltro tener presente che, con l'entrata in vigore del nuovo sistema di calcolo del limite massimo all'incidenza delle spese di personale, muterà il quadro delle università che potranno beneficiare delle risorse in questione.

Passando ai chiarimenti richiesti dal senatore Vita sugli eventuali trasferimenti da un ateneo all'altro, sotto il profilo delle risorse liberate, precisa che, se il docente prende servizio in ateneo diverso da quello che effettua la chiamata, per l'ateneo cedente si liberano risorse al 50 per cento nell'anno successivo mentre l'ateneo ricevente deve pagare l'intero punto organico corrispondente alla qualifica di associato.

In conclusione, auspica una rapida conclusione dell'*iter* del provvedimento affinché ci siano i tempi necessari per l'attribuzione delle risorse alle università.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 228 (2^a pomeridiana)

Presidenza del Presidente
POSSA

Orario: dalle ore 15,55 alle ore 16

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

320^a Seduta

Presidenza del Presidente
GRILLO

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giancarlo D'Andrea, commissario straordinario di Tirrenia di Navigazione in A.S., il signor Lorenzo Murrari, direttore affari generali, e la dottoressa Maria Grazia Camerlengo.

La seduta inizia alle ore 8,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento della procedura informativa all'ordine del giorno. Comunica, altresì, che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, ha preannunciato il suo assenso.

La Commissione accoglie la proposta e, conseguentemente, viene adottata tale forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per il successivo svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul trasporto marittimo e sulla continuità territoriale: audizione del Commissario straordinario di Tirrenia di Navigazione S.p.A. in A.S.

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta pomeridiana del 29 giugno scorso.

Il presidente GRILLO ringrazia gli auditi per la loro presenza, la cui finalità è quella di aggiornare la Commissione sull'evoluzione delle vicende connesse alla vendita di Tirrenia, successivamente alla precedente audizione del 28 giugno scorso.

Il dottor D'ANDREA ricorda che il 25 luglio 2011 l'Amministrazione straordinaria di Tirrenia e CIN (Compagnia italiana di navigazione) hanno sottoscritto il contratto per il trasferimento del compendio Tirrenia, il cui definitivo perfezionamento è tuttavia condizionato al completamento della procedura *antitrust* in sede europea e allo svolgimento della procedura sindacale. Una volta esauriti tali adempimenti, il Ministero concedente e CIN sottoscriveranno la convenzione. Il compendio è dunque pronto per il trasferimento e i tempi ipotizzati per il passaggio effettivo dipendono dall'espletamento della procedura *antitrust* a Bruxelles.

Parallelamente allo svolgimento dei suddetti adempimenti connessi alla procedura di vendita, è proseguita l'ordinaria attività di cabotaggio, secondo quanto previsto dalla convenzione in vigore. Nel corso della amministrazione straordinaria, Tirrenia ha mantenuto i traffici ai livelli di riferimento del periodo precedente.

In merito all'alienazione del compendio Siremar, il processo di privatizzazione si trova in fase abbastanza avanzata: due soggetti hanno manifestato interesse e la questione è al vaglio del comitato di sorveglianza e del Ministero competente.

Anche il patrimonio immobiliare di Tirrenia, costituito da un immobile a Venezia, uno a Napoli e altri minori, è in fase di dismissione. Il 15 settembre è stato pubblicato l'invito a manifestare interesse per l'acquisto dell'immobile veneziano.

Per quanto riguarda invece il passivo delle società, lo stato passivo di Tirrenia e Siremar è stato reso esecutivo e sono state presentate insinuazioni tardive e opposizioni che verranno esaminate dal Tribunale.

Il senatore RANUCCI (*PD*) chiede precisazioni in merito all'oggetto del contratto sottoscritto con CIN e, in particolare, quante siano le navi trasferite, quali siano gli obblighi in relazione alla continuità territoriale e cosa sia previsto con riferimento al personale.

Chiede inoltre se vi siano navi che resteranno di proprietà della Tirrenia e quale sia la sorte delle navi veloci che erano state accantonate.

Sollecita un approfondimento sul patrimonio immobiliare e sulle opere d'arte di proprietà della Tirrenia, nonché sulla questione dell'impatto ambientale delle navi trasferite.

Con riferimento a Siremar, chiede quali siano i soggetti che hanno manifestato interesse e se nella relativa convenzione vi siano disposizioni specifiche sui collegamenti con le isole minori, soprattutto durante il periodo invernale.

Domanda, infine, se il passivo delle due società potrà essere compensato dall'attivo.

Il dottor D'ANDREA precisa che il contratto con CIN riflette il programma che l'Amministrazione straordinaria aveva a suo tempo presentato al comitato di sorveglianza e sottoposto al Ministero dello sviluppo economico e che prevedeva le varie azioni da intraprendere al fine di ottenere il massimo realizzo dalla vendita e dunque il maggior livello di soddisfazione per i creditori. Tale programma era articolato in varie parti, che riguardavano il compendio Tirrenia, il compendio Siremar, gli immobili e le opere d'arte.

Le opere d'arte sono quelle che, in ottemperanza alle normative allora vigenti, erano esposte sui transatlantici e il cui valore è stato sempre riportato nei bilanci della Tirrenia.

Gli immobili posti in vendita sono le sedi operative di Tirrenia a Napoli e a Venezia. Vi è poi un ufficio di Roma, che funge attualmente da sede dell'Amministrazione straordinaria.

Le navi non utilizzate erano rappresentate da cinque mezzi veloci e da una nave di portata normale che la Tirrenia, di concerto con il Ministero, aveva radiato prima dell'inizio dell'amministrazione straordinaria perché non più atte a svolgere il servizio. Esse sono state vendute al termine della procedura prevista dalla legge.

I soggetti che hanno manifestato interesse per la Siremar sono la Società siciliana di navigazione, con due azionisti, e la Compagnia delle isole, con cinque azionisti.

L'oggetto del contratto di trasferimento del compendio è costituito dal naviglio, dal personale, nonché dagli obblighi di sottoscrizione della convenzione contenente la disciplina della continuità territoriale. Per quanto riguarda quest'ultimo profilo, le convenzioni finalizzate al mantenimento della continuità sono l'essenza della cessione. Chi acquisisce Tirrenia e Siremar deve fornire i servizi di continuità territoriale contenuti nelle bozze di convenzioni che verranno sottoscritte contestualmente alla sottoscrizione del contratto definitivo. Tali convenzioni indicano precisamente le linee, le navi, le tariffe e tutti gli altri profili necessari a garantire il soddisfacimento della continuità. Le offerte sono state presentate sulla base del contenuto delle convenzioni.

I contratti prevedono il passaggio di tutto il personale, amministrativo e navigante, la cui occupazione sarà garantita per due anni. Tale termine potrà eventualmente essere allungato in esito alla consultazione sindacale. I dipendenti interessati sono circa 1500 per Tirrenia e circa 500 per Siremar.

Le navi oggetto del contratto sono 19, per quanto riguarda Tirrenia, e 19, tra cui 10 aliscafi, per quanto riguarda Siremar.

Sulla questione ambientale, afferma che le navi Tirrenia rispondono ai requisiti previsti dal codice della navigazione e dall'altra normativa applicabile e che sono sottoposte ai controlli previsti dalla legge.

Il senatore MASSIDDA (PdL) ricorda che la Regione Sardegna ha lamentato l'impossibilità di avere visione delle bozze di convenzione men-

zionate dal dottor D'Andrea e ne chiede l'acquisizione da parte della Commissione.

Il senatore Marco FILIPPI (*PD*) si dichiara non soddisfatto dell'audizione odierna, nel corso della quale non sono stati forniti elementi quantitativi concreti relativi alla procedura di vendita. Chiede quindi i dati relativi all'incasso stimato al momento dell'inizio della procedura, al rapporto tra incasso stimato e incasso realizzato effettivamente, al rapporto tra attivo e passivo delle società, agli oneri per la continuità territoriale e ai riflessi sulle tariffe.

Si associa alla richiesta del senatore Massidda di ottenere copia delle bozze di convenzione.

Il dottor D'ANDREA afferma che il compendio Tirrenia è stato venduto al valore stimato dall'esperto indipendente nominato dal Ministero, che ammontava a 380 milioni di euro. La valutazione dell'esperto indipendente per Siremar, la cui procedura è ancora in corso, è di 55 milioni di euro.

Gli oneri per la continuità territoriale sono stabiliti dalla legge e ammontano a circa 72 milioni di euro annui per otto anni, nel caso di Tirrenia, e a circa 55 milioni di euro annui per dodici anni, nel caso di Siremar.

In merito all'entità del passivo di Tirrenia, afferma che le somme risultanti dallo stato passivo dovranno essere verificate in esito alle procedure di opposizione allo stato passivo e a quelle di revocatoria.

Il presidente GRILLO, dopo aver ringraziato gli auditi e i senatori intervenuti, dichiara conclusa l'audizione e rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 9,45.

**Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti
dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 130

Presidenza del Presidente

GRILLO

Orario: dalle ore 15 alle ore 16,10

*AUDIZIONE INFORMALE DELL'AMMINISTRATORE DELEGATO DI EXPO MILANO
2015 SULLE OPERE CONNESSE ALLA MANIFESTAZIONE EXPO MILANO 2015*

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**256^a Seduta**

Presidenza del Presidente
SCARPA BONAZZA BUORA

Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole alimentari e forestali Rosso.

La seduta inizia alle ore 14,50.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale recante il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno 2011, relativo a contributi da erogare ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi (n. 397)

(Parere al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi dell'articolo 1, comma 40, della legge 28 dicembre 1995, n. 549. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con raccomandazione)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 20 settembre scorso.

Il relatore ZANOLETTI (*PdL*) illustra uno schema di parere favorevole con raccomandazione (pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna).

Il sottosegretario ROSSO prende la parola, esprimendo la propria condivisione per lo schema di parere prospettato dal relatore.

Il senatore PICCIONI (*PdL*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto favorevole sullo schema di parere illustrato dal relatore Zanoletti.

La senatrice PIGNEDOLI (*PD*) dopo aver preannunciato, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto contrario sullo schema di parere in questione, sottolinea l'esigenza di una tempestiva attuazione concreta nei singoli settori del modulo della revisione di spesa, introdotto nell'ambito della manovra finanziaria recentemente approvata, nell'ottica prospettica di superare il precedente approccio incentrato sui tagli orizzontali. In tale contesto complessivo occorre che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali prefiguri un piano complessivo di riordino degli enti vigilati dal Dicastero, valutando in modo specifico l'impatto e i benefici dell'attività svolta dai predetti organismi per il mondo agricolo. In tal modo sarà possibile utilizzare in maniera mirata le risorse finanziarie disponibili – che inevitabilmente tendono a ridursi a seguito della congiuntura economica internazionale – e verrà accresciuta l'efficienza complessiva del sistema organizzativo in questione.

Il senatore DI NARDO (*IdV*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto contrario sullo schema di parere illustrato dal relatore Zanoletti.

Successivamente, il senatore VALLARDI (*LNP*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto favorevole sullo schema di parere in questione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente SCARPA BONAZZA BUORA, previa verifica del numero legale, pone in votazione lo schema di parere favorevole con raccomandazione, illustrato dal relatore Zanoletti.

La Commissione approva.

La seduta termina alle ore 15,10.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 397**

La Commissione, esaminato lo schema di decreto in titolo, per quanto di competenza,

premessi che:

– l'articolo 1, comma 40, della legge n. 549 del 1995, così come modificato dall'articolo 32, comma 2, della legge n. 448 del 2001, ha stabilito che gli importi dei contributi corrisposti dallo Stato a enti, istituti, associazioni, fondazioni e altri organismi, siano iscritti in un'unica unità previsionale di base dello stato di previsione di ciascuna Amministrazione interessata, e che il relativo riparto sia effettuato annualmente con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, da sottoporre al parere delle competenti Commissioni parlamentari;

– in virtù della legge di stabilità 2011, lo stanziamento complessivo iscritto a bilancio sul capitolo 2200 – interessato dal riparto previsto dallo schema di decreto ministeriale in esame – risulta pari ad euro 2.453.000, anche se lo stesso è stato comunque ridotto dell'importo di euro 250.000, accantonato e reso indisponibile ai sensi dell'articolo 1 comma 13 della legge n. 220 del 2010 (legge di stabilità 2011), con la conseguenza che le risorse effettivamente disponibili ammontano ad euro 2.203.000;

– rispetto agli anni precedenti, si assiste per il 2011 ad una drastica riduzione delle risorse in questione, dovuta all'articolo 7, comma 24 del decreto legge n. 78 del 2010, che ha disposto il dimezzamento delle risorse complessive relative al contributo dello Stato ad enti ed altri organismi;

– la somma resa così disponibile prevede un contributo a favore degli enti a cui il Ministero contribuisce in via ordinaria, ai sensi del decreto legislativo n. 454 del 1999, tra i quali non figura più l'UNIRE, trasformata in ASSI (Agenzia per lo sviluppo del settore ippico) in virtù dell'articolo 14, comma 28 del decreto-legge n. 98 del 2011, e configurata come struttura tecnico-operativa di interesse nazionale sotto la vigilanza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

– all'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) viene assegnato un contributo di euro 462.044 destinato a coprire parte delle spese di funzionamento di tale ente, che funge anche da organo di collegamento dello Stato italiano con l'Unione europea, per la gestione della rete di informazione contabile agricola (RICA);

– all'Istituto Nazionale di Ricerca per gli Alimenti e la Nutrizione (INRAN) è attribuito il contributo di euro 1.638.156 che – come precisato

nella relazione al provvedimento – copre solo in parte le spese relative agli stipendi del personale;

– rispetto ai riparti relativi agli anni precedenti, come non sia presente più alcuno stanziamento a favore del Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale di Portici, in quanto l'ente in questione è stato soppresso dal decreto-legge n. 78 del 2010 che ha disposto il trasferimento di attribuzioni e personale al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

– con il capitolo in questione devono anche essere finanziate le quote annuali di adesione dell'Italia a favore di organismi internazionali che operano nel settore agricolo, cui si è vincolati per la sussistenza di impegni ufficialmente assunti, in attuazione di apposite disposizioni legislative o di convenzioni internazionali. Sulla base delle richieste avanzate dai predetti organismi internazionali, si è quantificato in euro 102.800 l'importo complessivo da corrispondere agli stessi;

esprime parere favorevole con la seguente raccomandazione:

si auspica, per i prossimi esercizi contabili, il ripristino dell'originaria consistenza delle risorse finanziarie, iscritte a bilancio sul capitolo 2200, ridotte a seguito del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010.

**Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti
dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 128

Presidenza del Presidente
SCARPA BONAZZA BUORA

Orario: dalle ore 15,15 alle ore 16

*AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DI COLDIRETTI, CONFAGRICOLTURA, CIA, COPAGRI E FEDERAZIONE NAZIONALE DELLA PROPRIETÀ FONDIA-
RIA IN RELAZIONE AL DISEGNO DI LEGGE N. 2735 (SEMPLIFICAZIONE NORMA-
TIVA AGRICOLA)*

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 36

Presidenza del Presidente
CURSI

Orario: dalle ore 14,30 alle ore 15,50

*AUDIZIONE INFORMALE DEI COMMISSARI STRAORDINARI DEL GRUPPO
MERLONI*

AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DI ENEA E FEDERESCO IN RELAZIONE ALL'ESAME DELL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2011) 370 DEFINITIVO (EFFICIENZA ENERGETICA)

Plenaria

237^a Seduta

Presidenza del Presidente
CURSI

La seduta inizia alle ore 15,50.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (n. COM (2011) 370 definitivo)

(Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà)

Il presidente CURSI comunica che, nel corso delle audizioni informali di rappresentanti di ENEA e di Federesco, svolte oggi in sede di Uf-

ficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, è stata acquisita nuova documentazione che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE informa che il Ministero dello sviluppo economico ha inviato un ulteriore documento di sintesi relativo all'atto del Governo n. 394 (riparto fondi internazionalizzazione), come richiesto nel corso della seduta della Commissione del 13 settembre scorso, e che sulla base dello stesso potrà essere votato in una prossima seduta il parere sul provvedimento.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**249^a Seduta**

Presidenza del Vice Presidente
TREU

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Bellotti.

La seduta inizia alle ore 15,45.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di direttiva del Parlamento e del Consiglio sulle disposizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici) (XX direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE) (n. COM (2011) 348 definitivo)

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà, e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 13 settembre.

Il PRESIDENTE ricorda che ieri si sono svolte in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi le audizioni di esperti della materia. Dà quindi la parola al rappresentante del Governo.

Il sottosegretario BELLOTTI, evidenzia che l'atto in esame intende modificare la direttiva 2004/40/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la stessa materia, il cui termine di recepimento è stato differito al 30 aprile 2012 dalla successiva direttiva 2008/46/CE, onde proporre una revisione finalizzata a superarne le criticità relative, in partico-

lare, al possibile impatto negativo dei valori minimi di esposizione per l'impiego medico della risonanza magnetica. I tecnici della delegazione italiana che stanno seguendo tale revisione hanno rilevato che la nuova proposta non risulta pienamente conforme alle linee guida dell'ICNIRP. Le principali criticità segnalate riguardano la definizione numerica di alcuni valori da cui derivano i livelli di esposizione, una formulazione eccessivamente estesa della deroga per le attività di risonanza magnetica, che renderebbe peraltro impraticabile l'efficace attività di ispezione e vigilanza, nonché l'introduzione della possibilità di una deroga universale per qualsiasi tipo di attività, a discrezione degli Stati membri. Nell'ambito dell'esame della proposta in seno al Gruppo «Questioni sociali» del Consiglio UE, la posizione della delegazione italiana è stata appunto diretta a risolvere tali criticità. Sostanzialmente la delegazione ha finora manifestato una posizione estremamente prudentiale, pienamente in linea con il principio di precauzione introdotto dal Trattato di Maastricht ed esplicitato dalla Commissione europea. Considerato che più di 15 delegazioni hanno presentato osservazioni scritte e sono state manifestate diverse riserve sulla proposta della Commissione, la Presidenza polacca ha promosso l'avvio di un gruppo di lavoro informale, composto dagli esperti delle varie delegazioni e coordinato dall'esperto di riferimento della Presidenza medesima con il possibile supporto anche di membri dell'ICNIRP, con il compito di condividere i punti fondamentali di una prima proposta di mediazione da presentarsi da parte della Presidenza alla prossima riunione, prevista per il 28 settembre.

La senatrice BLAZINA (*PD*), preso atto degli elementi addotti dal rappresentante del Governo, auspica che nella proposta di risoluzione della relatrice si prendano in adeguata considerazione le critiche formulate su vari punti della direttiva, a maggior ragione perché condivisi anche da altri Paesi dell'Unione.

Conviene la relatrice BIANCHI (*PdL*), ricordando le perplessità emerse anche nel corso delle audizioni e anticipando l'intenzione di presentare una proposta di risoluzione che tenga conto di tali criticità.

Il sottosegretario BELLOTTI fa presente che i dubbi avanzati sono di natura eminentemente tecnica e suggerisce di attendere gli esiti della citata riunione del 28 settembre prossimo.

Il PRESIDENTE fa presente che il termine a disposizione della Commissione scade il 29 settembre, manifestando il timore che in questo caso un rigoroso rispetto della scadenza rischi di andare a detrimento della possibilità di acquisire all'esame gli elementi derivanti dalla proposta di mediazione presentata dalla Presidenza polacca.

La relatrice BIANCHI (*PdL*), ferma restando l'eventualità di verificare la possibilità di un eventuale slittamento del termine, ritiene che la disamina svolta e i preziosi elementi conoscitivi offerti dalle audizioni siano comunque già idonei a consentire la formulazione di una proposta di risoluzione incisiva.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria**280^a Seduta**

Presidenza del Presidente
TOMASSINI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Giorgio Capogna, coordinatore del Gruppo di studio «Anestesia e analgesia in ostetricia» della Società italiana di anestesia analgesia rianimazione e terapia intensiva (SIAARTI) e la dottoressa Teresa Matarazzo, vice presidente dell'Associazione anestesisti rianimatori ospedalieri italiani emergenza area critica (AAROI-EMAC).

La seduta inizia alle ore 15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che è stata chiesta la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso per la procedura che sta per iniziare e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Inoltre, della stessa procedura sarà pubblicato il resoconto stenografico.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul percorso nascita e sulla situazione dei punti nascita con riguardo all'individuazione di criticità specifiche circa la tutela della salute della donna e del feto e sulle modalità di esercizio dell'autodeterminazione della donna nella scelta tra parto cesareo o naturale. «NASCERE SICURI»: audizione di esperti

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 28 luglio scorso.

Il professor CAPOGNA rileva che la SIAARTI incentiva la cultura del parto sereno e senza dolore, sia che si tratti di parti spontaneo che di parto cesareo, nel rispetto di quanto osservato dal Comitato nazionale per la bioetica nel 2001, nell'ottica di considerare il parto senza dolore come un vero e proprio percorso. Inoltre, la SIAARTI si impegna nella formazione e nell'aggiornamento degli anestesisti rianimatori e condivide le preoccupazioni legate all'efficienza dei punti nascita; ritiene altresì che il servizio di analgesia ostetrica possa migliorare la sicurezza nelle sale parto e che la partoanalgesia deve essere oggetto di un DRG specifico.

Nel sottolineare il ruolo che gli anestesisti possono svolgere all'interno della sala parto per umanizzare l'evento della nascita, dopo aver richiamato le linee-guida elaborate dal Ministero della salute sui punti nascita, rileva come la SIAARTI sia a disposizione della Commissione per tutte le informazioni che si ritenessero opportune nell'ambito della indagine conoscitiva in corso. A tale riguardo, la SIAARTI sta svolgendo un'indagine nazionale sulla frequenza e la modalità di erogazione dei servizi di parto senza dolore i cui risultati potranno essere resi noti alla Commissione.

La dottoressa MATARAZZO svolge una relazione in merito alla promozione della partoanalgesia in un contesto di sicurezza per la tutela della madre e del bambino, soffermandosi in primo luogo sull'esigenza di avviare idonei percorsi di formazione e di gestione del rischio nella prospettiva di una maggiore umanizzazione dell'evento nascita. In questo quadro, evidenzia le criticità che attengono alla carenza di specializzandi e specialisti in anestesia e rianimazione, numero a suo giudizio attualmente insufficiente per assicurare l'offerta del servizio in modo capillare.

Dopo aver dato conto di alcune risultanze relative ad un'indagine conoscitiva condotta per la valutazione dell'incidenza della partoanalgesia in Italia, osserva come si renda necessario garantire una gestione integrata, assicurando la presenza costante dell'anestesista nelle strutture che registrano un numero di nascite superiore a duemila, anche ai fini della gestione degli eventi critici.

Coglie quindi l'occasione per esprimere un giudizio critico sulle recenti misure di contenimento della spesa pubblica inerenti al blocco del *turn-over*, circostanza particolarmente inficiante nell'ambito di una specialità assai richiesta. In tal senso, il connesso ricorso a regimi di lavoro precario non appare a suo avviso una soluzione ragionevole in quanto impedisce la stabilizzazione professionale del personale formato per la partoanalgesia. Un altro aspetto meritevole di attenzione è costituito dalla progressiva femminizzazione del ruolo sanitario, con la conseguente esigenza di sopperire alle carenze in organico derivanti dai congedi per maternità.

Segnala quindi la necessità di assicurare idonei percorsi di formazione di anestesisti e rianimatori sul percorso nascita, anche mediante appositi corsi di simulazione che attengano sia all'organizzazione che alla gestione delle complicanze.

Nel soffermarsi sulla situazione regionale attuale, rileva come un tasso di incidenza nell'utilizzo della analgesia epidurale intorno all'8-9 per cento risulti un dato assolutamente inadeguato, rendendo pertanto necessario avviare idonee iniziative di integrazione volte anche a favorire lo scambio di *expertise* e l'implementazione di una rete di qualità; a tal fine sarebbe altresì utile individuare percorsi organizzativi volti a promuovere la cultura del parto senza dolore, la formazione specifica nella comunicazione, nonché l'istituzione di un *database* per le sinistrosità con annessi programmi di sicurezza.

Conclude infine soffermandosi sull'importanza della comunicazione nella bigenitorialità e sulla garanzia delle pari opportunità nell'accesso alla professione di anestesista. Si riserva quindi di trasmettere successivamente un documento illustrativo delle considerazioni svolte.

La senatrice BASSOLI (PD), nell'osservare come il parto senza dolore non costituisca ancora una tecnica diffusa presso le strutture ospedaliere italiane, chiede ai soggetti auditi una valutazione circa le conseguenze che l'accorpamento del numero dei posti letto potrebbe avere nella configurazione dei punti nascita: peraltro, potrebbe essere utile comprendere qual è il numero di parti che rende sicure tali unità. Nel condividere l'ipotesi di un DRG specifico per la analgesia ostetrica, esprime la propria preoccupazione per la segnalata carenza di anestesisti, nonché sulle difficoltà di sostituzione di tali figure a causa del blocco del *turn over*. A suo avviso, tali difficoltà impediscono di conseguire l'auspicabile obiettivo di garantire la presenza dell'anestesista come parte integrante dell'*equipe* nella sala parto.

La senatrice BIONDELLI (PD) chiede alcuni chiarimenti sul fatto che molte donne scelgono il parto cesareo come male minore in quanto spaventate soprattutto dal dolore connesso all'evento naturale della nascita. Richiede poi alcuni ragguagli anche sui rischi che possono essere associati alla partoanalgesia.

Il PRESIDENTE rileva in primo luogo come la tematica principale connessa alla partoanalgesia sia costituita dall'esigenza di assicurare la presenza stabile dell'anestesista h 24 ovvero di ricorrere a forme alternative quali la reperibilità o la presenza contestuale senza particolare dedica alla sala parto.

Nel reputare inaccettabile la presenza di diversi e ampiamente variegati livelli di assistenza presso le sale parto delle strutture sanitarie italiane, rimarca l'esigenza di garantire la piena sicurezza del percorso nascita attraverso il miglioramento della organizzazione nel suo complesso. In tal senso occorre verificare se all'esito delle linee guida si sia intrapreso un percorso migliorativo nella direzione di una maggiore sicurezza.

Quanto allo sviluppo della partoanalgesia sarebbe utile acquisire maggiori delucidazioni circa l'effettivo grado di preparazione degli anestesisti, anche ai fini di una possibile selezione del personale medico in sede

di assunzione. Domanda quindi se esistano tecniche di anestesia generale leggera utili per la sala parto, nonché prodotti farmaceutici specifici volti a garantire un'anestesia senza rischi. Sottolinea altresì la necessità di una valutazione in merito all'utilizzo di tecniche integrative quali il parto in acqua e l'agopuntura.

Concorda quindi in merito all'esigenza di individuare un DRG specifico per la partoanalgesia, elemento a suo giudizio qualificante e meritevole di attenzione ai fini della definizione delle considerazioni conclusive dell'indagine conoscitiva in titolo.

Dopo aver dato sommariamente conto degli esiti di una precedente indagine conoscitiva condotta nel corso della XIV Legislatura in materia, tiene a precisare come il blocco del *turn over*, operativo ormai da più di tre legislature, non ha mai inficiato la salvaguardia delle specialità che attendono alle terapie intense. Oltretutto, nell'ambito dell'ultima manovra economico-finanziaria, di cui alla legge n. 148 del 2011, si prevede la possibilità di modulare le restrizioni all'assunzione anche per le regioni sottoposte a piano di rientro.

Nel precisare che i disegni di legge in materia di responsabilità professionale (A.S. n. 6 e connessi) del medico si trovano in avanzato stato dell'esame, rileva come, rispetto all'incentivazione del parto cesareo programmato allo scopo di far fronte alle carenze di organico e di disponibilità finanziaria, occorra concentrare i punti nascita in pochi selezionati centri ospedalieri in grado di assicurare il rispetto di tutti gli *standard* di sicurezza

Il professor CAPOGNA evidenzia come l'analgesia epidurale costituisca la tecnica più sicura ed efficace, permettendo alla donna di mantenere le sensazioni naturali legate alla nascita; infatti, eventuali complicanze legate a questo tipo di tecnica sono rare, benigne e reversibili. A suo avviso, l'anestesia generale e le tecniche alternative risultano più controverse per quanto riguarda il grado di efficacia. Ricorda come il parto senza dolore deve essere inserito all'interno di un percorso che in realtà parte prima dell'evento della nascita.

Nel ribadire l'esigenze di un DRG specifico per il servizio di analgesia e nel confermare gli attuali problemi legati alla carenza di anestesisti, si dichiara d'accordo con quanto sottolineato dal Presidente in ordine alla sala parto come sede di integrazione tra diversi professionisti che mettono a disposizione la propria esperienza per fronteggiare un evento del tutto naturale, qual è il parto, che però può essere soggetto a complicazioni. Anche in tal senso, l'esperienza professionale deve essere coniugata ad una presenza discreta dei medici, presenza che deve essere oggetto di un percorso di addestramento. Per quanto concerne il numero di casi che qualifica i punti nascita, ritiene che, oltre ad un dato meramente quantitativo, occorrerebbe sempre tener presente l'esigenza di conciliare la capacità tecnico-professionale con l'umanizzazione indispensabile nel gestire tali eventi. Del resto, questo bisogno di umanizzazione si riscontra anche

nello stesso parto cesareo che non può essere inteso semplicemente come un intervento chirurgico.

La dottoressa MATARAZZO, in replica alle considerazioni emerse nel corso del dibattito, rimarca l'esigenza di assicurare una presenza dedicata dell'anestesista nell'*équipe* medico sanitaria della sala parto per quanto concerne le strutture con un numero annuale di nascite superiori a duemila, evidenziando altresì la necessità di garantire la guardia di anestesia nelle sedi superiori a 1200 parti l'anno.

Nel rimarcare come la partoanalgesia attenga ad una libera scelta della donna, aspetto che impone alle aziende sanitarie l'obbligo di garantire l'effettiva disponibilità del servizio, si riserva di integrare la documentazione in merito alle metodiche alternative, atte al contenimento del dolore piuttosto che al controllo dello stesso.

Dopo aver sottolineato alcuni profili e criticità discendenti dal regime in convenzione degli anestesisti in sala parto, rimarca l'esigenza di assicurare idonei percorsi di formazione di anestesisti ostetrici basati su una maggiore integrazione delle relative discipline. Precisa infine come iniziative di informazione, mirate in favore delle donne più giovani, siano utili a ridurre l'ansia e la tendenza a ricorrere al parto cesareo.

Il PRESIDENTE avverte che la documentazione fornita sarà resa disponibile alla pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato gli auditi e i senatori intervenuti nel dibattito, dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,50.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

294^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
D'ALÌ

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE REFERENTE

(2422) DIVINA e PITTONI. – *Modifica alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di esercizio di attività venatoria in ambiti territoriali diversi da quelli di appartenenza* (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame del disegno di legge in titolo sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente D'ALÌ, dopo aver verificato la presenza del numero legale, pone ai voti l'emendamento 1.1, che risulta respinto.

È quindi posto ai voti e respinto l'emendamento 1.2.

Il senatore DELLA SETA (*PD*) dichiara il voto contrario sul mandato al Relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge in esame sottolineando che l'inderogabilità dell'opzione relativa alle modalità di caccia rappresenta un principio fondamentale della legge n. 157 del 1992 e non è pertanto derogabile da parte delle Regioni a statuto speciale o delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Il senatore ORSI (*PdL*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo, facendo presente che la soluzione proposta dal disegno di legge n. 2422 non elimina l'esclusività dell'opzione circa la forma di svolgimento dell'attività venatoria, ma fornisce una soluzione ad una problematica che interessa alcune centinaia di cacciatori delle zone alpine, che non esercitano alcuna opzione – potendo praticare solo la caccia vagante – e che svol-

gono l'attività venatoria sotto un rigido controllo amministrativo e per pochissimi giorni all'anno nell'ambito territoriale di appartenenza. La soluzione proposta ha l'ulteriore finalità di impedire l'abbandono della caccia in zona Alpi e del relativo presidio del territorio da parte dei cacciatori interessati.

La Commissione conferisce quindi mandato al Relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge n. 2422, nel testo assunto quale testo base nella seduta del 14 settembre scorso.

IN SEDE CONSULTIVA

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio del 25 giugno 2009 che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari (n. 386)

(Osservazioni alla 10^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con un rilievo)

Riprende l'esame dell'atto di Governo in titolo, sospeso nella seduta del 13 settembre scorso.

Poiché non vi sono altri interventi, il presidente dichiara conclusa la discussione.

Il senatore FLUTTERO (*PdL*), in qualità di relatore, propone di esprimere osservazioni favorevoli sull'atto di Governo in esame invitando il Governo a valutare l'opportunità di rimodulare gli obiettivi dell'Agenzia per la sicurezza nucleare in considerazione del mutamento dello scenario energetico nazionale conseguente all'esito del *referendum* abrogativo del 12 e 13 giugno 2011.

Il senatore FERRANTE (*PD*) annuncia l'astensione del suo Gruppo facendo presente che le questioni relative al *decommissioning* e allo smaltimento dei rifiuti nucleari medicali possono essere efficacemente gestite, senza ricorrere necessariamente all'Agenzia per la sicurezza nucleare, da istituzioni già esistenti, quali il Ministero dell'ambiente o le Agenzie regionali di protezione ambientale, che dispongono delle competenze tecniche necessarie.

Previa verifica del numero legale, la Commissione conferisce mandato al Relatore a redigere osservazioni favorevoli con il rilievo illustrato.

La seduta termina alle ore 9,30.

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 58

Presidenza del Vice Presidente
MONTI

Orario: dalle ore 15,15 alle ore 15,35

AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DELL'ORDINE NAZIONALE AGRONOMI SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2644 (PREVENZIONE RISCHIO IDROGEOLOGICO)

Plenaria

295^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
MONTI

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE CONSULTIVA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (n. COM (2011) 370 definitivo)

(Osservazioni alla 10^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore, senatore FLUTTERO (*PdL*) illustra i contenuti della proposta di direttiva in titolo che mira a realizzare un quadro comune per la promozione dell'efficienza energetica al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo dell'Unione europea di realizzare un risparmio di energia primaria pari al 20 per cento entro il 2020 e di gettare le basi per migliorare, nel prosieguo, l'efficienza energetica. La proposta di direttiva mira pertanto a stabilire norme volte a rimuovere dal mercato dell'energia gli ostacoli che frenano l'efficienza nella fornitura e nell'uso dell'energia. La direttiva proposta contiene, inoltre, disposizioni relative alla fissazione di obiettivi nazionali in materia di efficienza energetica per il 2020. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, gli Stati membri dovranno garantire

che, dal 1° gennaio 2014, il 3 per cento della superficie totale degli immobili di proprietà di enti pubblici sia ristrutturato, ogni anno, al fine di rispettare i requisiti minimi di efficienza energetica stabiliti dallo Stato membro interessato in applicazione dell'articolo 4 della direttiva 2010/31/UE. Allo stesso modo, l'articolo 5 stabilisce che gli Stati membri garantiscono che gli enti pubblici acquistano esclusivamente prodotti, servizi ed immobili ad alta efficienza energetica. L'articolo 14, lettera *b*), dispone che gli Stati membri promuovano il mercato dei servizi energetici e l'accesso delle piccole e medie imprese a questo mercato anche attraverso la previsione di contratti tipo di prestazione energetica sottoscritti col settore pubblico. L'articolo 15 dispone che gli Stati membri eliminano gli ostacoli che intralciano il perseguimento dell'obiettivo dell'efficienza energetica, anche per quel che concerne le disposizioni giuridiche e regolamentari e le pratiche amministrative in materia di acquisti pubblici, con l'intento di evitare che i singoli enti pubblici non siano dissuasi dal realizzare investimenti intesi a migliorare l'efficienza energetica. Per quel che riguarda l'utilizzo finale delle risorse energetiche, la proposta di direttiva invita gli Stati membri a definire regimi nazionali obbligatori di efficienza energetica per i distributori e le società di vendita di energia che operano sul territorio nazionale (articolo 6); impone *audit* energetici obbligatori e periodici per le grandi imprese (articolo 7); stabilisce una serie di requisiti per le società attive nel settore dell'energia in materia di misurazione e fatturazione (articolo 8). Nel settore dell'approvvigionamento energetico, mediante il disposto dell'articolo 10, si richiede agli Stati membri di adottare piani nazionali per valorizzare le potenzialità dei sistemi di generazione energetica ad alto rendimento, come il teleriscaldamento e teleraffreddamento, e per garantire che le norme di pianificazione territoriale siano conformi a tali piani nazionali. L'articolo 11 prevede che gli Stati membri elaborano un inventario dei dati, conformemente all'allegato X, per tutti gli impianti di combustione con una potenza termica nominale totale pari o superiore a 50 megawatt e gli impianti che effettuano la raffinazione di petrolio e gas sul loro territorio. L'articolo 12 pone alle autorità nazionali di regolamentazione del settore energetico regole concernenti la trasmissione e la distribuzione dell'energia. Assumono, infine, rilievo le azioni di formazione e sensibilizzazione dei fornitori di servizi energetici, di cui all'articolo 13, previste affinché sia possibile raggiungere un livello elevato di competenza tecnica, di obiettività e di affidabilità nella gestione dei programmi di efficienza energetica.

Si apre la discussione.

Il senatore ORSI (*PdL*) ritiene che la proposta di direttiva trovi difficoltà applicative in Italia a causa dell'esistenza dei vincoli architettonici sugli edifici pubblici con più di cinquanta anni, che limitano gli interventi per l'efficienza energetica, soprattutto quando tali interventi incidono sulla struttura esterna degli edifici stessi.

La senatrice MAZZUCONI (*PD*) fa presente che, anche se gli obiettivi perseguiti con la proposta di direttiva in esame sono senz'altro positivi, appare necessaria una approfondita riflessione sull'articolo 4 (che impone di garantire che il 3 per cento della superficie totale degli immobili di enti pubblici sia annualmente ristrutturato per rispettare i requisiti minimi di prestazione energetica), sull'articolo 5 (che impone di garantire che gli enti pubblici acquistino esclusivamente prodotti, servizi ed immobili ad alta efficienza energetica) e sull'articolo 8 (che impone di garantire che gli utenti usufruiscano di avanzati contatori individuali).

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente D'ALÌ comunica che la seduta di domani, giovedì 22 settembre 2011, già convocata per le ore 8,30, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 16.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

179^a Seduta

Presidenza della Presidente

BOLDI

Interviene il ministro per le politiche europee Anna Maria Bernini.

La seduta inizia alle ore 13.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE avverte che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità dei lavori ivi prevista e che il Presidente del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Propone quindi che, ove la Commissione convenga, tale forma di pubblicità sia adottata per il seguito della seduta.

Conviene la Commissione.

La PRESIDENTE avverte altresì che della procedura informativa sarà redatto in via sperimentale il resoconto stenografico.

Prende atto la Commissione.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro per le politiche europee sulle linee programmatiche del suo Dicastero

La PRESIDENTE dà la parola al ministro Bernini per lo svolgimento delle comunicazioni all'ordine del giorno.

Il ministro BERNINI, nell'illustrare le linee programmatiche del Governo nella materia di sua competenza, mette in rilievo come, di fronte

alla grave crisi economica e finanziaria che sta, in questo frangente storico, interessando i vari paesi dell'Unione, sia necessario uno sforzo corale sul cammino dell'integrazione comunitaria, che metta da parte soluzioni promosse da direttorii ristretti o da iniziative bilaterali.

Il Ministro, quindi, rappresenta ai membri della Commissione la propria ferma determinazione ad intensificare, nella sua azione ministeriale, un raccordo permanente, non solo con i membri della Commissione europea e con i colleghi degli altri Stati membri, ma anche con la delegazione degli europarlamentari italiani e con i funzionari italiani presso le Istituzioni europee.

Passando ad esaminare la cruciale funzione di coordinamento della fase ascendente – rispetto alla quale gioca un ruolo fondamentale il CIACE – il rappresentante del Governo sottolinea l'esigenza di ottimizzare, in tutti i modi possibili, il rapporto con il Parlamento, affinché siano fornite, tra l'altro, le informazioni necessarie e doverose sulle proposte legislative dell'Unione e sugli esiti degli atti di indirizzo formulati dagli organi parlamentari.

Circa la fase discendente, l'oratrice esprime il convincimento che lo «sdoppiamento» della legge comunitaria in legge di delegazione europea e legge europea rappresenti un'opzione che vale la pena di percorrere per rendere i tempi delle nostre procedure di recepimento più aderenti ai «desiderata» europei.

In proposito, rivolge un appello ai commissari affinché possa giungersi rapidamente alla definitiva approvazione, in Senato, del disegno di legge comunitaria 2010, contestualmente all'avvio dell'*iter* del relativo provvedimento riferito all'anno 2011.

Il Ministro, infine, aggiorna i membri della Commissione sul numero di procedure di infrazione pendenti in capo all'Italia: si tratta di un totale di 147, di cui 93 riguardano casi di violazione del diritto dell'Unione e 54 attengono a mancata trasposizione di direttive nell'ordinamento nazionale; inoltre, un quinto di questo totale, ossia 28 procedure, sono relative a violazioni commesse dalle Regioni o da enti locali.

In proposito, conclude auspicando una cooperazione rafforzata tra le Camere ed il Governo nella fase di elaborazione delle norme europee, anche nella prospettiva di una successiva riduzione del numero di infrazioni aperte contro l'Italia.

Si apre la discussione.

Il senatore DE ECCHER (*PdL*) invita a riflettere sull'opportunità di instaurare relazioni geopolitiche prioritarie, a livello europeo, con la Federazione russa – paese che è parte integrante dell'Europa – in un contesto culturale e morale complessivo che, purtroppo, attesta un percorso di inevitabile declino del vecchio continente.

La senatrice MARINARO (*PD*), pur apprezzando la *vis operandi* del Rappresentante del Governo, è dell'avviso che l'attuale *leadership* europea

non abbia la dovuta contezza del passaggio epocale che l'intera costruzione comunitaria si trova, al momento, ad affrontare: al riguardo è possibile affermare che si è ormai conclusa definitivamente la fase dell'integrazione «a piccoli passi», essendo necessaria, invece, una assunzione di responsabilità dei massimi dirigenti politici dell'Unione affinché vengano adottate misure sovranazionali di *governance* dell'eurozona, che vadano al di là della mera gestione della moneta unica.

Sotto tale profilo, il Governo italiano risulta gravemente manchevole, in quanto, dopo aver negato per tre anni l'esistenza di una crisi nel Paese, ora dimostra, in maniera palese, un *deficit* totale di autorevolezza e credibilità nei confronti dei mercati finanziari e delle istituzioni europee ed internazionali.

In proposito, si sente di sollecitare il Ministro affinché rivolga al Premier un pressante invito a fare un passo indietro, consentendo all'Italia di voltare pagina e impostare una nuova politica mirante a realizzare le riforme strutturali che vengono richieste dalla stessa Europa.

Conclude ribadendo le critiche, peraltro già ampiamente formulate in precedenza, all'assetto della rimodulazione che si è inteso dare alla legge n. 11 del 2005. Si tratta di una impostazione profondamente errata, in quanto basata sul vetusto approccio «emergenziale», che ha mostrato le sue evidenti inadeguatezze e che appare del tutto inidoneo a garantire un recepimento rapido ed efficiente del diritto comunitario nella legislazione italiana.

La PRESIDENTE, considerato che hanno chiesto di intervenire altri senatori e che il Ministro ha ulteriori impegni presso l'altro ramo del Parlamento, propone di rinviare ad una prossima seduta il seguito della procedura informativa.

Conviene la Commissione.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA) (n. COM (2011) 446 definitivo)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà, e rinvio)

Illustra la proposta in titolo il senatore DI GIOVAN PAOLO (PD), relatore, rilevando che essa modifica il regolamento istitutivo dello strumento finanziario di preadesione, in primo luogo per tenere conto delle decisioni assunte dai Consigli europei del 17 giugno e del 17 dicembre 2010, che hanno convenuto di concedere lo status di paesi candidati, rispettivamente, a Islanda e Montenegro, i quali vengono pertanto spostati dalla lista dei paesi potenziali candidati riportata nell'allegato II del regolamento, alla lista dei paesi candidati di cui all'allegato I, che possono be-

neficiare dell'assistenza fornita dall'IPA in tutti e cinque gli ambiti nei quali si articola lo strumento (sostegno alla transizione e sviluppo istituzionale, cooperazione transfrontaliera, sviluppo regionale, sviluppo delle risorse umane e sviluppo rurale).

Il relatore spiega, quindi, che il regolamento viene altresì modificato, all'articolo 19, nel senso di restringere la partecipazione agli appalti e ai contratti di sovvenzione, nell'ambito della cooperazione transfrontaliera con i paesi aspiranti candidati e candidati, ai soli soggetti residenti o ubicati nei territori che beneficiano dei programmi transfrontalieri. Tale modifica (nella formulazione attuale del regolamento, non esistono limitazioni di accesso ad appalti e contratti) allinea il regolamento IPA al regolamento 1638/2006, istitutivo dello strumento europeo di partenariato e vicinato (ENPI); essa è stata proposta dalla Commissione su invito del Consiglio e tenendo conto delle preoccupazioni espresse da diversi Stati membri, tra cui l'Italia, che gestisce uno dei programmi di cooperazione transfrontaliera in ambito IPA, vale a dire il programma IPA-Adriatico, cui partecipano le province costiere delle regioni adriatiche italiane e le province costiere di Croazia, Bosnia Erzegovina, Serbia e Montenegro, Slovenia e Grecia.

Il Governo italiano, peraltro, nel presentare al Consiglio la richiesta di circoscrivere la partecipazione ai bandi, ha sottolineato come l'estensione degli stessi a un'ampia gamma di soggetti non legati al territorio su cui il programma insiste rischia di snaturare l'essenza stessa dei programmi di cooperazione transfrontaliera, che mirano allo sviluppo congiunto dei territori e all'intensificazione dei rapporti fra attori pubblici e privati lungo i confini dell'UE.

La terza e ultima modifica proposta dalla Commissione è volta a consentire al comitato «Phare», istituito dal regolamento (CEE) n. 3906/89 ora abrogato, di continuare ad assistere la Commissione nella gestione dell'assistenza finanziaria alla comunità turco-cipriota, ricompresa all'interno dell'IPA e del regolamento n. 1085/2006.

Per quanto attiene alla base giuridica della proposta, essa va rintracciata nell'articolo 212, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in base al quale, attraverso la procedura legislativa ordinaria, Parlamento europeo e Consiglio adottano le misure necessarie ad avviare azioni di cooperazione economica, finanziaria e tecnica, comprese azioni di assistenza specialmente in campo finanziario, con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo.

Il relatore conclude la sua esposizione osservando che entrambi i principi, di sussidiarietà e di proporzionalità, non rilevano, in quanto la proposta interviene a modificare un regolamento in un settore (il finanziamento e il sostegno al processo di preadesione e adesione all'UE) interamente di competenza dell'Unione.

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 14,10.

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per la verifica dell'andamento generale dei prezzi
al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati

Mercoledì 21 settembre 2011

Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 6

Presidenza del Vice Presidente
CALIGIURI

Orario: dalle ore 16 alle ore 16,15

*PROPOSTA DI CONFERIMENTO DI UN INCARICO DI CONSULENZA NELL'AMBITO
DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DINAMICA DEI PREZZI AL CONSUMO*

COMITATO
per le questioni degli italiani all'estero

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

21ª Seduta

Presidenza del Presidente

FIRRARELLO

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'amministratore delegato di Rai World, dottor Claudio Cappon, e il direttore dell'area commerciale, dottor Giovanni Celsi.

La seduta inizia alle ore 8,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle politiche relative ai cittadini italiani residenti all'estero: audizione di rappresentanti di Rai World

Riprende l'indagine conoscitiva sulle politiche relative ai cittadini italiani residenti all'estero sospesa nella seduta del 20 luglio scorso.

Il presidente FIRRARELLO dà il benvenuto all'amministratore delegato di Rai World, dottor Claudio Cappon e al direttore dell'area commerciale, dottor Giovanni Celsi.

Ricorda che il Comitato aveva già proceduto all'audizione, il 17 giugno 2009 del dottor Malesani, direttore di *NewCo Rai International*, e che quell'audizione era stata una delle prime ad essere svolta dopo l'istituzione del Comitato. Si era infatti ritenuto che il tema dell'informazione fosse di primario interesse per mantenere i collegamenti tra Italia e collettività italiane nel mondo.

A distanza di oltre due anni, quindi, dal primo incontro del Comitato con i rappresentanti del servizio informativo pubblico per le collettività italiane all'estero, auspica che quella odierna possa costituire una preziosa occasione per valutare cosa sia o non sia cambiato in questo arco di tempo

e per avere da Rai *World* – che è subentrata a *NewCo Rai International* – un aggiornamento delle attività.

In particolare, nel corso della precedente audizione si era fatto riferimento alla costituzione, da parte del servizio pubblico radiotelevisivo, di una società per la produzione, la distribuzione e la trasmissione di programmi radiotelevisivi all'estero, finalizzati alla conoscenza e alla valorizzazione della lingua, della cultura e dell'impresa italiane.

Si era altresì svolto un dibattito sulle modalità di diffusione del segnale del canale TV Raitalia, anche dal punto di vista della commercializzazione nei differenti continenti mediante appositi pacchetti.

Avverte altresì che i documenti depositati dai rappresentanti di Rai *World* e acquisiti nel corso dell'audizione saranno resi disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* del Comitato.

Cede quindi la parola al dottor Cappon.

Il dottor CAPPON sottolinea in premessa che Rai *World* (già *NewCo Rai International*), si inserisce nell'ambito di una articolata organizzazione per cui Rai *International* si occupa della responsabilità della programmazione, Rai *World* gestisce l'attività di promozione e distribuzione dei canali Rai nel mondo, mentre l'attività di supporto tecnico in senso stretto è responsabilità della Rai.

È in fase di elaborazione un complessivo riassetto del progetto Rai estero, ma al momento non sono state assunte decisioni operative né siglati accordi definitivi.

Fa presente che la qualità del servizio pubblico è strettamente correlata all'assetto organizzativo e agli stanziamenti economici. Rispetto agli esempi francese, tedesco e britannico, il sistema italiano non vede l'attribuzione di risorse a strutture autonome, e soffre di un *deficit* rispetto all'entità dei finanziamenti. Stante la difficile situazione economica, uno dei tre canali televisivi dell'offerta internazionale della Rai, *Yes Italia*, dedicato alla promozione del *made in Italy*, probabilmente cesserà di essere trasmesso, proseguendo solamente gli altri due canali Raitalia e Rai *News*.

I contratti di distribuzione del segnale sono invece in fase di rinnovo, in previsione della prossima scadenza, e hanno registrato sinora buoni risultati in termini di introito.

Quanto ai canali internazionali Rai, Raitalia, il canale generalista, si caratterizza per essere interamente in italiano, poiché destinato non ad una platea internazionale ma specificamente alla comunità italiana nel mondo: ciò costituisce peraltro anche un limite rispetto all'ipotetica platea degli spettatori.

L'introduzione del digitale terrestre e la più ampia offerta di canali in alta definizione pone un'ulteriore sfida competitiva per i canali italiani rispetto ai nuovi canali stranieri, i quali trasmettono oltre che nella lingua nazionale anche in inglese e in alcuni casi in arabo. Nella programmazione italiana, solamente il canale *Yes Italia* è realizzato in italiano con sottotitoli in inglese e spagnolo.

Il senatore FANTETTI (*PdL*) chiede chiarimenti sugli effetti dell'introduzione del digitale terrestre rispetto alla programmazione destinata all'estero. Fa altresì presente che quantomeno in Europa la domanda di corsi di italiano e l'interesse per la lingua è in continua crescita, ragion per cui, pur con le minore risorse imposte dalla difficile congiuntura economica, ritiene che anche la programmazione televisiva dovrebbe svolgere un ruolo dal punto di vista del sostegno alla cultura italiana.

Domanda poi quali ragioni sono alla base della prospettata chiusura del canale *Yes Italia*, il quale svolge un importante ruolo di promozione dell'eccellenza e del turismo italiano nel mondo. Tale canale si inserisce peraltro in una rete di sostegno al *made in Italy* che include anche altri enti con una maggiore proiezione commerciale.

Il senatore MICHELONI (*PD*) ricorda incidentalmente come la riduzione delle risorse destinate agli insegnamenti di lingua e cultura italiana all'estero abbia determinato la chiusura di numerosi corsi.

Chiede chiarimenti sui contratti di distribuzione dei canali Raitalia e *Yes Italia*, rilevando altresì come la problematica del criptaggio di taluni programmi Rai sia particolarmente avvertita in Europa. Rispetto poi al canale *Yes Italia*, rileva come Raitalia abbia già una missione più ampia; peraltro, sarebbe a proprio avviso auspicabile un intervento sulla programmazione, affinché trovassero spazio programmi di più ampia promozione del sistema italiano nel mondo rispetto alle repliche dei programmi televisivi trasmessi sul territorio nazionale.

Il dottor CAPPON ribadisce come la parcellizzazione tra distinti enti dei compiti che concorrono alla programmazione destinata all'estero ponga delicate problematiche che potrebbero essere affrontate con successo qualora si individuasse un unico referente complessivo. Fa presente che la problematica del criptaggio attiene alla programmazione e rientra nelle competenze di Rai Internazionale, così come la scelta sui programmi italiani da replicare nel canale estero.

Nella qualità anche di vice presidente dell'UER (Unione Europea di Radiodiffusione), ritiene che l'esperienza degli altri Paesi che individuano strutture televisive con risorse e competenze autonome sia virtuosa e potrebbe utilmente essere seguita anche in Italia.

Osserva che l'introduzione del digitale terrestre ha notevolmente ampliato il ventaglio dei canali distribuiti, e ciò crea una maggiore concorrenza a livello di pubblico per i canali tradizionali delle emittenti pubbliche nazionali dei singoli Paesi.

Quanto allo spazio dedicato alla promozione della lingua e cultura italiana, ritiene che sia una problematica di competenza della Rai nel suo complesso e delle linee editoriali generali.

Relativamente al canale *Yes Italia*, il principale limite è costituito dalla gestione affidata a un ente di ridotte dimensioni anziché essere compreso nel più ampio sistema della Rai generalista. Tale canale viene

peraltro distribuito senza ulteriori costi con il medesimo sistema concordato per Raitalia.

Rispetto al problema del criptaggio, fa presente che per ridurre i programmi non visibili occorre aumentare i costi e rivedere gli accordi di distribuzione.

Il dottor CELSI rimarca come in Europa l'offerta Rai sia molto più ampia rispetto al resto del mondo, essendo distribuiti via satellite tutti i canali Rai visibili in Italia. Ricorda altresì che anche la televisione privata si trova ad affrontare il medesimo problema del criptaggio dei programmi trasmessi all'estero in dipendenza degli accordi di distribuzione territoriale dei prodotti.

Fa presente che le ridotte disponibilità economiche non consentono ulteriori evoluzioni dell'offerta televisiva per le comunità italiane all'estero, che negli altri Paesi viene affrontata attualmente con un taglio tematico.

Il senatore FANTETTI (*PdL*) chiede chiarimenti sul raffronto tra il sistema della Rai e quello delle principali emittenti pubbliche europee, nonché sui rapporti esistenti tra Rai *World* ed *Euronews*. Chiede inoltre se l'unico azionista di Rai *World* sia la Rai.

Il dottor CAPPON fa presente che effettivamente Rai *World* è detenuta interamente dalla Rai; all'estero, in Francia, Germania e Inghilterra le emittenti sono pubbliche ma sono destinatarie di una struttura e di fondi ad *hoc*. Il numero dei dipendenti della televisione francese è simile a quello italiano, mentre la televisione tedesca e inglese hanno personale molto superiore; in Germania ciò è legato anche ad una duplicazione di emittenti, a livello federale e decentrato. Occorre peraltro anche tener conto del fatto che un'emittente televisiva che opera altresì nel settore della produzione dei programmi necessita di una struttura più ampia rispetto alla mera attività di distribuzione.

Per quanto concerne *Euronews*, fa presente che non vi è alcun rapporto con Rai *World*, poiché è la stessa Rai che vi partecipa direttamente.

All'ulteriore richiesta di precisazioni del senatore FANTETTI (*PdL*) risponde che il progetto di ristrutturazione della proiezione all'estero della Rai è ancora in fase di definizione.

Il presidente FIRRARELLO, dopo aver ricordato che le decurtazioni economiche sono state apportate a tutti i settori della spesa pubblica italiana, ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

Presidenza del presidente
Davide CAPARINI

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE CONSULTIVA

Sull'ordine dei lavori

Davide CAPARINI, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, un'inversione dell'ordine del giorno, per passare immediatamente all'esame del provvedimento S. 2322-B Governo.

La Commissione concorda.

Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010

S. 2322-B Governo

Parere alla 14^a Commissione del Senato

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazione)

La Commissione avvia l'esame del provvedimento in oggetto

Il deputato Paola PELINO (*PdL*), *relatore*, ricorda che la Commissione ha già espresso parere alla 14^a Commissione del Senato in data 28 settembre 2010 ed alla XIV Commissione della Camera il 16 febbraio 2011. Osserva che l'articolo 1 conferisce delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di disposizioni comunitarie; l'articolo 2 detta oneri relativi a prestazioni e controlli; l'articolo 3 reca la delega al Governo per il riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie; l'articolo 4 regola le missioni connesse con gli impegni

europei; l'articolo 5 reca modifiche al codice del consumo in materia di servizi finanziari a distanza. Si sofferma quindi sull'articolo 6, che reca la delega per il recepimento della direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari, nonché sull'articolo 7, che delega il Governo ad attuare la direttiva 2010/73/UE relativa al prospetto per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari. Evidenzia che l'articolo 8 reca la delega per l'attuazione della direttiva 2010/24/UE sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi e imposte; l'articolo 9 reca una disciplina dei principi e criteri direttivi per il recepimento della direttiva 2009/136/CE e della direttiva 2009/140/CE in materia di comunicazione elettronica; l'articolo 10 interviene in materia di qualità delle acque destinate al consumo umano; l'articolo 11 apporta modifiche al decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, in ordine a disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime. Rileva che l'articolo 12 reca la delega per l'attuazione della direttiva 2009/43/CE sui trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa; l'articolo 13 prevede l'adeguamento alla sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 29 ottobre 2009; l'articolo 14 dispone l'attuazione della direttiva 2009/126/CE, relativa al recupero di vapori di benzina; l'articolo 15 detta i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2010/78/UE relativa ai poteri delle nuove Autorità di vigilanza per il settore bancario, assicurativo e dei mercati e strumenti finanziari. Sottolinea quindi l'articolo 16, che estende il regime di detraibilità dall'IRPEF dei canoni relativi a contratti di locazione stipulati da studenti universitari fuori sede; l'articolo 17, recante modifiche al decreto legislativo 12 giugno 2003, n. 178, recante attuazione della direttiva 2000/36/CE relativa ai prodotti di cacao e di cioccolato; l'articolo 18, recante la delega per l'attuazione delle direttive 2009/20/CE e 2010/36/UE, in materia di crediti marittimi e di sicurezza delle navi; l'articolo 19, che reca la delega per l'attuazione della direttiva 2010/60/UE, in materia di commercializzazione delle miscele di sementi di piante foraggere. Rileva che l'articolo 20 reca la delega per l'attuazione della direttiva 2009/128/CE, relativa all'utilizzo sostenibile dei pesticidi; l'articolo 21 reca la delega per l'attuazione delle direttive 2009/38/CE e 2009/50/CE in materia di comitato aziendale europeo e lavoro dei cittadini di Paesi terzi; l'articolo 22 reca la delega per l'attuazione della direttiva 2010/60/UE, in materia bancaria e creditizia; l'articolo 23 reca modifiche al decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209, recante attuazione della direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso.

Il deputato Mario PEPE (*PD*) sostiene che la nuova Politica agricola comunitaria (PAC) inciderà inevitabilmente sugli assetti istituzionali e sugli indirizzi programmatici dell'Italia ed al riguardo fa notare che diverse regioni italiane risultano inadempienti rispetto alle iniziative comunitarie di sviluppo regionale; paventa pertanto il rischio che per tali motivi le regioni non riescano ad utilizzare nei tempi dovuti i previsti finanziamenti

comunitari. Ritiene opportuno sottolineare, anche con una condizione da apporre al parere, l'importanza di potenziare la partecipazione delle regioni alla formazione degli atti comunitari soprattutto sulle materie che incidono sulla programmazione regionale. Ritiene altresì necessario promuovere l'adozione di un testo unico delle direttive e di tutti gli atti comunitari.

Il deputato Luciano PIZZETTI (*PD*) si associa alle considerazioni del deputato Pepe.

Il senatore Gianvittore VACCARI (*LNP*), in relazione alla avvenuta soppressione, in seguito alle modifiche apportate al testo nel corso dell'esame alla Camera, della norma recante la delega sulla regolamentazione delle guide turistiche, rappresenta l'auspicio che i principi della predetta delega possano essere recepiti in un prossimo intervento legislativo. Ritiene utile che, qualora il testo in esame non possa essere ulteriormente modificato in ragione della necessità di una sua tempestiva approvazione, la 14^a Commissione del Senato possa comunque tener conto dei contenuti del parere della Commissione con eventuali iniziative di sua competenza.

Davide CAPARINI, *presidente*, intervenendo in relazione alle considerazioni del senatore Vaccari, osserva che i componenti della Commissione possono auspicabilmente presentare in Aula eventuali ordini del giorno che recepiscano i contenuti dei pareri resi dalla Commissione medesima.

Il deputato Paola PELINO (*PdL*), *relatore*, dichiarando di condividere le osservazioni del deputato Pepe, formula una proposta di parere favorevole con condizione e osservazione (*vedi allegato 1*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovra indebitamento

Emendamenti C. 2364 – 728 – 1944 – 2564/A

Parere alla II Commissione della Camera

(Esame e conclusione – Parere su emendamenti)

La Commissione inizia l'esame degli emendamenti approvati in linea di principio e relativi al provvedimento in oggetto.

Davide CAPARINI, *presidente*, in sostituzione del relatore senatore Salvatore Piscitelli, segnala che la Commissione ha espresso parere sul provvedimento alla II Commissione della Camera in data 23 giugno 2010; il nuovo parere, rileva, è richiesto sugli emendamenti approvati in linea di principio al provvedimento in esame. Rammenta che l'articolo

1 novella la legge n. 108 del 1996 al fine di consentire l'erogazione dei mutui da essa previsti a favore delle vittime dell'usura anche ad imprenditori dichiarati falliti, mentre l'articolo 2 modifica le disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura con la finalità di precisare il concetto di evento lesivo e di consentire la cumulabilità dell'elargizione con provvidenze provenienti da altre amministrazioni pubbliche. Ricorda che l'articolo 3 interviene in materia di confidi; l'articolo 4 aumenta l'entità della multa per il delitto di estorsione; l'articolo 5 interviene in materia di procedura penale. Evidenzia che il Capo II introduce una nuova tipologia di concordato volto a comporre le cd. crisi da sovraindebitamento, ovvero le crisi di liquidità del singolo debitore. Per porre rimedio a tale situazione di crisi, si contempla lo strumento dell'accordo con i creditori, su proposta del debitore, sulla base di un piano di ristrutturazione dei debiti che assicuri il regolare pagamento dei creditori estranei. Si sofferma quindi sugli emendamenti approvati in linea di principio al testo in esame, su cui non riscontra profili di rilievo in ordine alle competenze della Commissione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole sugli emendamenti approvati in linea di principio.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva. Nuovo testo C. 4207 e abb.

Parere alla XII Commissione della Camera

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione)

La Commissione avvia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il senatore Antonio FOSSON (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*), *relatore*, ricorda che il provvedimento intende dare alla lingua italiana dei segni (LIS) pieno riconoscimento, nell'ambito delle finalità di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. Rileva che l'articolo 1 dispone che la legge promuove la rimozione degli ostacoli che limitano la partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva; a tal fine, la legge promuove l'acquisizione e l'uso da parte delle persone sorde della lingua orale e scritta, da perseguire anche attraverso l'impiego delle tecnologie disponibili per l'informazione e la comunicazione. Riferisce che l'articolo 2 stabilisce che con uno o più regolamenti, da emanare su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono adottate le norme di attuazione della legge: i regolamenti recano disposizioni volte a disciplinare gli interventi diagnostici, abilitativi e riabi-

litativi, per tutti i bambini nati o divenuti sordi, quali livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione; determinano le modalità dell'insegnamento della LIS per gli alunni sordi nella scuola dell'obbligo; promuovono, nel rispetto dell'autonomia universitaria, percorsi formativi delle lingue coinvolte; recano disposizioni volte a promuovere l'uso effettivo della LIS e di ogni altra soluzione tecnica idonea a favorire la comunicazione delle persone sorde in ogni sede giurisdizionale e nei rapporti con le amministrazioni pubbliche.

Il deputato Luciano PIZZETTI (*PD*) sostiene che un tema particolarmente delicato attiene ai profili dell'assistenza e della sicurezza delle persone sorde, ed in particolare inerisce alle difficoltà che essi hanno nel comunicare con i soggetti preposti ai servizi sanitari nei casi di emergenza. Ritiene che sia particolarmente opportuno evidenziare tale aspetto.

Il senatore Antonio FOSSON (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*), *relatore*, nel condividere l'osservazione formulata dal deputato Pizzetti, ravvisa altresì la necessità di potenziare le fasi della prevenzione, anche attraverso l'attivazione di specifici controlli ospedalieri all'udito sui neonati.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 1*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle ore 14,20.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

IN SEDE CONSULTIVA

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

C. 4434 Governo, approvato dal Senato, e abb.

(Parere alla Commissioni riunite I e II della Camera)

Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione

C. 4144 Cost. Governo

(Parere alla I Commissione della Camera)

ALLEGATO 1

Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010 (S. 2322-B Governo)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di competenza, il testo del disegno di legge S. 2322-B, approvato dal Senato e modificato dalla Camera, in corso di esame presso la 14^a Commissione del Senato, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

siano introdotte misure che consentano una più ampia ed incisiva partecipazione delle regioni e delle province autonome alla formazione degli atti comunitari e dell'Unione europea, con particolare riferimento alle materie che incidono sulla programmazione regionale;

e con la seguente osservazione:

valuti la commissione di merito l'opportunità di prevedere misure tese ad una piena armonizzazione dei livelli di governo statale e regionale nel processo di formazione e recepimento del diritto comunitario.

ALLEGATO 2

Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva (Nuovo testo C. 4207 e abb.)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il nuovo testo della proposta di legge C. 4207, approvata dal Senato, in corso di esame presso la XII Commissione della Camera, recante «Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva»;

considerato che la disciplina oggetto del provvedimento contempla aspetti riconducibili alla competenza legislativa concorrente connessa al profilo della «tutela della salute», ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione;

evidenziato che i regolamenti attuativi del provvedimento di cui all'articolo 2 sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e rilevato che gli interventi diagnostici, abilitativi e riabilitativi ivi richiamati sono definiti quali livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che, in fase di elaborazione dei regolamenti attuativi del provvedimento, siano valutate le possibili attività di prevenzione, nonché di comunicazione e di accesso ai servizi di tali soggetti in situazioni di emergenza.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

Mercoledì 21 settembre 2011

VII Comitato

Verifica della normativa antimafia, elaborazione di un testo unico

Riunione n. 11

Orario: dalle ore 8,45 alle ore 9,20

**Ufficio di presidenza Integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Orario: dalle ore 14,15 alle ore 16

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA
sull'anagrafe tributaria**

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

Presidenza del presidente
Maurizio LEO

La seduta inizia alle ore 9.

INDAGINE CONOSCITIVA

**Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale.
Audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale Aziende Concessionarie
Servizi Entrate Enti Locali (ANACAP)**

(Svolgimento e conclusione)

Il deputato Maurizio LEO, *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).

Il deputato Maurizio LEO, *presidente*, comunica che sono presenti l'avvocato Pietro di Benedetto, presidente dell'ANACAP e il ragioniere Ezio Buraschi, consigliere dell'ANACAP. Introduce, quindi, il tema oggetto dell'audizione e cede la parola all'avvocato di Benedetto.

L'avvocato DI BENEDETTO, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, Maurizio LEO, *presidente*, il senatore Giuliano BARBOLINI (PD) e il deputato Giampaolo FOGLIARDI (PD).

L'avvocato DI BENEDETTO, risponde alle osservazioni e ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di valutazione.

Il deputato Maurizio LEO, *presidente*, dopo aver ringraziato tutti i presenti, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,30.

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 9,30 alle ore 9,35.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
di controllo sull'attività degli enti gestori
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

Presidenza della Vicepresidente
Carmen MOTTA

La seduta inizia alle ore 8,35.

Bilanci consuntivi 2007 e 2008, preventivi 2008 e 2009 e bilancio tecnico attuariale al 31.12.2006 dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e i rappresentanti di commercio (Fondazione Enasarco)

(Esame e conclusione)

La Commissione inizia l'esame dei bilanci in titolo.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, avverte che il testo integrale della relazione sui bilanci in titolo è pubblicato in allegato al resoconto sommario della seduta odierna (*vedi allegato 1*).

Il deputato Giuliano CAZZOLA (*PdL*), *relatore*, svolge la relazione sui bilanci relativi alla Fondazione Enasarco, proponendo al termine le seguenti considerazioni conclusive favorevoli con osservazioni:

«La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2007-2008, i preventivi 2008-2009 e il bilancio tecnico attuariale al 31.12.2006 relativi alla Fondazione ENASARCO;

premesse che:

a) metà esercizio 2007 si è concluso l'anno di commissariamento che ha interessato la Fondazione a seguito dell'andamento negativo emerso dai risultati di gestione;

b) durante tale periodo si è adottato un accordo programmatico, definendo gli obiettivi da realizzare per il risanamento dell'Ente, tra cui il riequilibrio dei conti economici e del bilancio attuariale, il riassetto della *governance* della Fondazione, la separazione delle gestioni, l'aggiornamento dei riferimenti normativi dello Statuto, il contenimento dei costi generali;

c) al fine di migliorare l'efficienza della gestione, la Fondazione ha introdotto nuovi sistemi tecnologici per il versamento dei contributi e si è impegnata ad implementare una nuova piattaforma telematica per l'inserimento dei dati;

d) sul lato della gestione patrimoniale soggetta, negli ultimi anni, ad una ristrutturazione del portafoglio titoli, si registrano segnali positivi; in tale gestione rilevante continua ad essere l'impatto delle plusvalenze implicite;

e) dall'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione sulla situazione economico-finanziaria delle Casse anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali, è emerso come la Fondazione fosse l'Ente con l'esposizione indiretta più significativa verso *Lehman*, attraverso una delle obbligazioni *Anthracite* nel 2008, per un importo pari a 780 milioni di euro;

f) il costo legale per la ristrutturazione di tale portafoglio è stato pari a 2,1, milioni di euro;

g) i risultati che hanno chiuso gli esercizi 2007 e 2008, entrambi con un consistente avanzo economico, con un incremento del 27,04%, premiano il progetto di risanamento, confermando la ripresa dell'Ente che, nel 2006, aveva fatto registrare una perdita d'esercizio pari a circa 21 mln di euro;

h) il saldo della gestione previdenziale ha fatto registrare sia nel 2007, sia nel 2008 una flessione, rispettivamente, del 25% rispetto al 2006 e del 63,3% nel 2008 rispetto all'anno precedente;

i) si sottolinea che tale risultato è stato determinato da una crescita dei contributi di competenza leggermente inferiore a quella delle prestazioni erogate, da imputare probabilmente all'aumento della popolazione degli agenti che, progressivamente, si sta riorganizzando in società di capitali e, con riferimento all'ultimo biennio, alla crisi economica manifestatasi sui mercati alla fine del 2008;

j) nel 2008, le entrate contributive previdenziali hanno registrato un incremento dello 0,17% rispetto al 2007;

k) per quanto riguarda il numero delle prestazioni pensionistiche, sono diminuite dello 0,45%;

l) con riferimento alla gestione assistenziale, a fronte di entrate contributive che hanno fatto registrare nel 2007 un incremento del 16,9% rispetto al 2006 e dell'8,5% nel 2008 rispetto all'esercizio precedente, le prestazioni assistenziali sono aumentate nel 2007 del 3,8%, mentre nel 2008 sono diminuite del 4,1%;

m) per quanto riguarda lo stato patrimoniale, il valore netto del patrimonio immobiliare dell'ENASARCO è pari a 3.015.104.891 euro nel 2007 e a 3.017.318.011 euro nel 2008;

n) il patrimonio mobiliare è passato da 2.751.926.659 euro nel 2007, con un rendimento totale del 4,9%, a 2.743.405.503 euro nel 2008, con un rendimento contabile netto del 3%;

o) il bilancio attuariale non evidenzia particolari problemi di instabilità nel breve periodo, mentre nel medio-lungo periodo la situazione tecnico-finanziaria migliora grazie agli interventi operati dalla Fondazione (dismissione immobiliare e modifiche al Regolamento);

p) si rileva infine che i risultati attuariali evidenziano come rimangano positivi il saldo previdenziale sino al 2026 e il saldo totale fino al 2037. Pertanto, il patrimonio a fine anno si incrementa sino a tale data e rimane positivo oltre il 2056. Il patrimonio, inoltre, è almeno pari alla riserva legale fino al 2039;

esprime

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE FAVOREVOLI

con le seguenti osservazioni:

- si presti particolare attenzione agli investimenti in titoli a rischio;
- si valutino infine le iniziative necessarie ad invertire il *trend* decrescente nell'equilibrio della gestione di lungo periodo. A questo proposito si sottolinea l'importanza della recente approvazione da parte del governo, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, delle misure di riordino delle prestazioni, le quali affrontano anche il problema di rimodulare i trattamenti in relazione ai contributi versati, tenendo così conto delle nuove condizioni professionali e lavorative degli iscritti all'ente.

Il deputato Giulio SANTAGATA (*PD*), ritiene opportuno sottolineare ulteriormente nella proposta di parere, che il saldo previdenziale dell'Ente è positivo solo fino al 2026. Pertanto successivamente a tale data la Fondazione potrà fare affidamento solo sul patrimonio che rimane positivo oltre il 2056. Ritiene pertanto necessario aggiungere una osservazione sulla necessità di garantire l'equilibrio tra contributi e prestazioni.

Il deputato Giuliano CAZZOLA (*PdL*), *relatore*, concorda con le considerazioni svolte dal deputato Santagata e riformula conseguentemente la proposta di considerazioni conclusive.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, pone quindi in votazione la proposta di considerazioni conclusive come riformulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di considerazioni conclusive favorevoli, con osservazioni (*vedi allegato 2*).

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, ricorda che le considerazioni conclusive, testé deliberate dalla Commissione, confluiranno nella relazione annuale al Parlamento.

Bilanci consuntivi 2007 e 2008, preventivi 2008 e 2009 e bilancio tecnico attuariale al 31.12.2006 della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei ragionieri e periti commerciali (CNPR)

(Esame e conclusione)

La Commissione inizia l'esame dei bilanci in titolo.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, avverte che il testo integrale della relazione sui bilanci in titolo è pubblicato in allegato al resoconto sommario della seduta odierna (*vedi allegato 3*).

Il deputato Nedo Lorenzo POLI (*UdC*), *relatore*, svolge la relazione sui bilanci relativi alla CNPR, proponendo al termine le seguenti considerazioni conclusive favorevoli, con condizione:

«La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2007-2008, preventivi 2008-2009 e il bilancio tecnico attuariale al 31.12.2006 relativi alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei ragionieri e periti commerciali (CNPR);

premesse che:

a) il 2008 è stato caratterizzato da una perdita di esercizio di circa 6,374 mln di euro, registrando un decremento dell'80,85% rispetto al 2007;

b) tale risultato è dovuto ad un utile di 9,736 mln di euro registrato nel Fondo di previdenza della Sezione A e ad un'elevata perdita della Sezione B del Fondo di previdenza per circa 16,111 mln di euro, dovuto soprattutto al perdurare della crisi economica;

c) per quanto concerne l'attivo, il totale delle immobilizzazioni dell'anno 2008 è aumentato dell'83,31% rispetto al 2007, grazie in gran parte ad un incremento delle immobilizzazioni finanziarie (+250%). Al contrario, il totale dell'attivo circolante ha registrato un decremento del 40%, conseguente principalmente ad una riduzione delle attività finanziarie (-72,35%);

d) in riferimento alle passività, la voce più significativa è il Fondo per rischi e oneri, il quale presenta un decremento del 63,38%;

e) i proventi e gli oneri finanziari dell'Ente risultano in decremento del 25,13%, mentre quelli straordinari aumentano del 357,86%;

f) come si evince dai dati esposti, le voci considerate presentano percentuali sia in incremento che in decremento piuttosto elevate poiché l'Ente, come altri Istituti previdenziali, si è trovato ad affrontare la crisi finanziaria;

g) dall'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione sulla situazione economico-finanziaria delle casse privatizzate anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali, è emerso che la cassa è tra quelle che avevano investito solo in titoli strutturati;

h) al 31.12.2008, il 42% del patrimonio era investito nel comparto mobiliare, mentre il 52,02% nel comparto immobiliare;

i) per quanto riguarda la gestione del patrimonio immobiliare, il rendimento netto conseguito è del 2,6% nel 2007 e del 4% nel 2008; la redditività netta del patrimonio mobiliare nel 2008 è stata del -2,2%;

j) in riferimento al bilancio tecnico attuariale (2006-2056), i risultati delle valutazioni offrono le seguenti considerazioni: il patrimonio è risultato sempre maggiore di zero; il grado di copertura (riserva di legge) è sempre superiore all'unità ed il saldo previdenziale e quello di bilancio risultano negativi per gli anni dal 2032 al 2038;

esprime

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE FAVOREVOLI

con la seguente condizione:

– si rileva la necessità di adottare tutte le misure necessarie atte a migliorare le previsioni negative contenute nel bilancio tecnico».

Il deputato Giulio SANTAGATA (*PD*), ritiene opportuno sottolineare nella proposta di parere come l'unificazione degli albi dei dottori commercialisti e dei ragionieri con il mantenimento di una gestione previdenziale separata in due distinte Casse determina necessariamente, con la riduzione del numero degli iscritti alla CNPR, un aumento dello squilibrio strutturale.

Il deputato Giuliano CAZZOLA (*PdL*), concorda con le considerazioni espresse dal collega Santagata.

Il deputato Nedo Lorenzo POLI (*UdC*), *relatore*, condivide le osservazioni svolte, ritenendo difficile garantire l'equilibrio tra contributi e prestazioni, in quanto la riduzione del numero di iscritti determina necessariamente un aumento dello squilibrio.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, osserva che i bilanci tecnici delle Casse privatizzate esaminati dalla Commissione raggiungono una soglia critica a decorrere dal 2030-2032. Per la Cassa di previdenza dei ragionieri si pone anche la questione evidenziata del calo del numero degli iscritti. Propone pertanto di inserire le considerazioni svolte come premessa nella proposta di parere.

Il deputato Giulio SANTAGATA (*PD*), osserva come molti bilanci tecnici delle Casse spesso non soddisfano i requisiti di stabilità trentennale previsti dal decreto ministeriale del 29 novembre 2007. Ritiene comunque

necessario che la Commissione concluda rapidamente l'esame dei bilanci progressi per passare ad analizzare quelli più recenti.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, nel ricordare che la Commissione sta recuperando rapidamente l'arretrato in materia di esame dei bilanci, sottolinea come nel precedente parere espresso sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, preventivi 2007-2008 e relativo bilancio tecnico, la Commissione aveva già segnalato alla Cassa come il progressivo esaurimento della platea degli iscritti avrebbe comportato un saldo previdenziale decrescente.

Il deputato Nedo Lorenzo POLI (*UdC*), *relatore*, condivide le osservazioni svolte dai colleghi e riformula conseguentemente la proposta di considerazioni conclusive favorevoli con condizione.

Ricorda inoltre che alla Commissione lavoro è in corso l'esame di alcune proposte di legge, C2715 Damiano ed altri, e C3522 Di Biagio ed altri, in materia di riordino degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza, anche al fine di garantire una maggiore tutela degli utenti e degli associati di cui, peraltro, è relatore ed in merito alle quali propone un nuovo incontro informale tra i membri delle due Commissioni.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, pone quindi in votazione la proposta di considerazioni conclusive come riformulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di considerazioni conclusive favorevoli, con condizione (*vedi allegato 4*).

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, ricorda che le considerazioni conclusive, testé deliberate dalla Commissione, confluiranno nella relazione annuale al Parlamento.

Il deputato Giulio SANTAGATA (*PD*), nel concordare con l'opportunità di approfondire le proposte di legge in materia di riordino delle Casse privatizzate, sottolinea altresì la necessità che la Commissione approfondisca il contenuto della norma inserita nella recente manovra economica sull'accorpamento degli enti di previdenza pubblici.

La deputata Carmen MOTTA, *vicepresidente*, assicura i deputati Poli e Santagata che riferirà al Presidente le questioni da loro segnalate.

La seduta termina alle ore 9,15.

ALLEGATO 1

Relazione sui bilanci consuntivi 2007-2008, preventivi 2008-2009 e bilancio tecnico attuariale al 31 dicembre 2006 relativi all'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio (ENASARCO)

L'ENASARCO, costituito con Regio Decreto 6 giugno 1939, n. 1305, e ridisciplinato con DPR 4 agosto 1971, n. 756, è l'Ente Nazionale di Assistenza per gli Agenti e Rappresentanti di Commercio, trasformato in Fondazione dotata di personalità giuridica di diritto privato, incaricata di pubbliche funzioni, a norma dell'art. 38 della Costituzione, con autonomia gestionale, organizzativa e contabile, ai sensi della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509.

Alla Fondazione sono iscritti gli agenti e rappresentanti di commercio che operino individualmente o in associazione. Il finanziamento delle prestazioni, a carico degli iscritti e delle ditte mandanti in egual misura, è pari ad un contributo complessivo fissato al 13,5% delle somme spettanti all'agente in dipendenza del rapporto di agenzia. Tale contributo è destinato, per il 12,5%, al finanziamento del conto previdenziale individuale e, per la restante parte, al Fondo di previdenza a titolo di solidarietà.

Con riferimento ai dati desumibili dai bilanci consuntivi, il Patrimonio netto passa da 3.829.984.613 euro del 2007 a 3.931.498.923 euro nel 2008 con una variazione percentuale del 2,65%, mentre l'avanzo d'esercizio nei due anni considerati risulta pari a 79.907.154 euro nel 2007 e 101.514.309 euro nel 2008. Come riportato nella nota integrativa del Bilancio consuntivo 2008 tale utile «alla luce dell'andamento congiunturale negativo previsto per tutto il 2009 che farà assistere a mercati finanziari estremamente volatili e ad una riduzione dei consumi», è stato vincolato dalla Fondazione in una riserva rischi di mercato per la copertura di eventuali effetti negativi che tale congiuntura potrebbe portare sul bilancio dell'Ente.

Relativamente alla gestione previdenziale, il numero totale degli iscritti all'Ente risulta pari a 264.576 nel 2008 e 271.093 nel 2007, mentre il numero delle pensioni in pagamento è 111.658 nel 2008 e 112.167 nel 2007, con un decremento dello 0,45%. Secondo quanto riportato nella Relazione al Bilancio consuntivo 2008, gli importi medi del complesso delle pensioni di vecchiaia sono pari a circa 5.000 euro annui per le donne e 8.600 per le donne, mentre il numero medio degli anni di contribuzione, pari a 24 anni per la totalità dei pensionati e a 20 anni per le pensionate, indica carriere lavorative brevi e piuttosto discontinue.

Il totale dei contributi previdenziali (compresi quelli volontari e quelli accertati in sede ispettiva) al 31/12/2008 ammonta a 771.182.357 euro con un incremento del 0,17% rispetto ai 769.868.782 del 2007. È interessante notare che a fronte di un decremento del numero degli iscritti nel biennio considerato, la crescita dei contributi di previdenza per il 2008 è attribuita sia all'incremento derivante dalla rivalutazione ISTAT dei massimali e dei minimali prevista nel Regolamento istituzionale – effettuata con cadenza biennale – sia ad un aumento dei contributi accertati in sede di verifica ispettiva che passano da 12.962.505,54 euro nel 2007 a 20.439.927,29 nel 2008 con una variazione positiva del 57,69%.

Relativamente alle attività finanziarie dell'Ente, il valore del patrimonio mobiliare al 31.12.2007 ammonta a circa 2.751.926.659 euro, mentre a fine esercizio 2008 il valore è pari a 2.743.405.503. Nell'ambito di un processo di riorganizzazione dell'*asset allocation* finanziaria, la scelta degli investimenti effettuati nel corso del 2008 ha visto un incremento delle immobilizzazioni finanziarie, con particolare riferimento alla voce «Fondi immobiliari» la cui consistenza è passata nel biennio considerato da 187.904.820 a 292.094.820 con una variazione pari al 56%. Si evidenzia inoltre che per ciò che concerne l'operazione di ristrutturazione della obbligazione garantita a scadenza dalla *Lehman Brothers* ed emessa dalla società *Anthracite* per un capitale di 780 milioni di euro, la quota di spese fatturata e pagata dalla Fondazione ha inciso sul conto economico del 2008, nell'ambito degli oneri straordinari, per circa 620mila euro, a cui va aggiunto l'accantonamento in un fondo spese del passivo di una somma pari a 1,5 milioni di euro, equivalente alla stima dei costi – principalmente di natura legale – da sostenere per il completamento dell'operazione di ristrutturazione.

Per quanto concerne il patrimonio immobiliare, lo stesso risulta costituito al 31 dicembre 2008 da 272 complessi – di cui 215 residenziali e 57 non residenziali – per un totale di 481 fabbricati e un totale complessivo di 45.000 unità. Il valore netto del patrimonio immobiliare è 3.015.104.891 euro nel 2007 e a 3.017.318.011 euro nel 2008, mentre il saldo della gestione immobiliare risulta pari a 73.280.901 euro nel 2007 e 73.493.263 euro nel 2008, con un rendimento contabile rispettivamente del 1,43% e 1,57%. Si ricorda infine che in data 18 settembre 2008 il Consiglio di amministrazione della Fondazione ha approvato il progetto di dismissione del patrimonio immobiliare, che è tutt'ora in corso.

Le stime del bilancio tecnico riferito al 31.12.2006 prefigurano – sulla base delle modifiche apportate al Regolamento della Fondazione riguardanti i coefficienti di trasformazione del montante contributivo in rendita e la rivalutazione annua nonché sulla base degli effetti derivanti dall'operazione di dismissione del patrimonio immobiliare – una situazione in cui il saldo previdenziale e il saldo totale rimangono rispettivamente

positivi fino al 2026 e 2037, mentre il patrimonio rimane positivo oltre il 2056, e risulta pari alla riserva legale fino al 2039.

Infine, con riferimento ai dati contenuti nel bilancio di previsione 2009, in relazione ai costi si evidenzia quanto segue:

- si prevede che le prestazioni assistenziali e previdenziali ammontino a 797,4 milioni di euro, con un decremento pari all'1,16%; la voce di maggior rilievo è «pensioni di vecchiaia» pari a 580 milioni di euro, con un incremento dello 0,57% rispetto al dato riportato nel bilancio consuntivo 2008;

- si prevede che le spese del personale diminuiscano del 25,3% rispetto al bilancio consuntivo 2008; tale variazione deriva principalmente da una riduzione dei costi relativi ai «salari e stipendi personale» (-19,84%) e agli «oneri sociali» (-25,63%);

- si ipotizza che gli oneri finanziari ammontino a 11,13 milioni di euro, in crescita del 108% rispetto al bilancio consuntivo 2008; gli stessi si riferiscono per 800 mila euro circa, alle spese e commissioni previste per i servizi di cassa, per 7,8 milioni di euro agli oneri fiscali su operazioni in titoli e, per la parte restante, alle spese e commissioni sulla banca depositaria.

In relazione ai ricavi:

- si prevedono ricavi contributivi per 837,7 milioni di euro, con un aumento del 1,43% rispetto al dato riportato nel bilancio consuntivo 2008;

- si ipotizza che i proventi finanziari ammontino a 66,9 milioni di euro, previsione in aumento del 28,28% rispetto a quanto indicato nel bilancio consuntivo 2008. L'incremento è riconducibile sostanzialmente agli investimenti effettuati nel corso del 2008 in obbligazioni con capitale garantito a scadenza e flussi cedolari a tassi vantaggiosi.

ALLEGATO 2

**CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE
APPROVATE DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2007-2008, i preventivi 2008-2009 e il bilancio tecnico attuariale al 31.12.2006 relativi alla Fondazione ENASARCO;

premessato che:

a) a metà esercizio 2007 si è concluso l'anno di Commissariamento che ha interessato la Fondazione a seguito dell'andamento negativo emerso dai risultati di gestione;

b) durante tale periodo si è adottato un accordo programmatico, definendo gli obiettivi da realizzare per il risanamento dell'Ente, tra cui il riequilibrio dei conti economici e del bilancio attuariale, il riassetto della *governance* della Fondazione, la separazione delle gestioni, l'aggiornamento dei riferimenti normativi dello Statuto, il contenimento dei costi generali;

c) al fine di migliorare l'efficienza della gestione, la Fondazione ha introdotto nuovi sistemi tecnologici per il versamento dei contributi e si è impegnata ad implementare una nuova piattaforma telematica per l'inserimento dei dati;

d) sul lato della gestione patrimoniale soggetta, negli ultimi anni, ad una ristrutturazione del portafoglio titoli, si registrano segnali positivi; in tale gestione rilevante continua ad essere l'impatto delle plusvalenze implicite;

e) dall'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione sulla situazione economico-finanziaria delle Casse anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali, è emerso come la Fondazione fosse l'Ente con l'esposizione indiretta più significativa verso *Lehman*, attraverso una delle obbligazioni *Anthracite* nel 2008, per un importo pari a 780 milioni di euro;

f) il costo legale per la ristrutturazione di tale portafoglio è stato pari a 2,1, milioni di euro;

g) i risultati che hanno chiuso gli esercizi 2007 e 2008, entrambi con un consistente avanzo economico, con un incremento del 27,04%, premiano il progetto di risanamento, confermando la ripresa dell'Ente che, nel 2006, aveva fatto registrare una perdita d'esercizio pari a circa 21 mln di euro;

h) il saldo della gestione previdenziale ha fatto registrare sia nel 2007, sia nel 2008 una flessione, rispettivamente, del 25% rispetto al 2006 e, del 63,3% nel 2008 rispetto all'anno precedente;

i) si sottolinea che tale risultato è stato determinato da una crescita dei contributi di competenza leggermente inferiore a quella delle prestazioni erogate, da imputare probabilmente all'aumento della popolazione degli agenti che, progressivamente, si sta riorganizzando in società di capitali e, con riferimento all'ultimo biennio, alla crisi economica manifestatasi sui mercati alla fine del 2008;

j) nel 2008, le entrate contributive previdenziali hanno registrato un incremento dello 0,17% rispetto al 2007;

k) per quanto riguarda il numero delle prestazioni pensionistiche, sono diminuite dello 0,45%;

l) con riferimento alla gestione assistenziale, a fronte di entrate contributive che hanno fatto registrare nel 2007 un incremento del 16,9% rispetto al 2006 e dell'8,5% nel 2008 rispetto all'esercizio precedente, le prestazioni assistenziali sono aumentate nel 2007 del 3,8%, mentre nel 2008 sono diminuite del 4,1%;

m) per quanto riguarda lo stato patrimoniale, il valore netto del patrimonio immobiliare dell'ENASARCO è pari a 3.015.104.891 euro nel 2007 e a 3.017.318.011 euro nel 2008;

n) il patrimonio mobiliare è passato da 2.751.926.659 euro nel 2007, con un rendimento totale del 4,9%, a 2.743.405.503 euro nel 2008, con un rendimento contabile netto del 3%;

o) il bilancio attuariale non evidenzia particolari problemi di instabilità nel breve periodo, mentre nel medio-lungo periodo la situazione tecnico-finanziaria migliora grazie agli interventi operati dalla Fondazione (dismissione immobiliare e modifiche al Regolamento);

p) si rileva infine che i risultati attuariali evidenziano come rimangano positivi il saldo previdenziale sino al 2026 e il saldo totale fino al 2037. Pertanto, il patrimonio a fine anno si incrementa sino a tale data e rimane positivo oltre il 2056. Il patrimonio, inoltre, è almeno pari alla riserva legale fino al 2039;

esprime

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE FAVOREVOLI

con le seguenti osservazioni:

- si presti particolare attenzione agli investimenti in titoli a rischio;
- si valutino altresì le iniziative necessarie ad invertire il *trend* decrescente nell'equilibrio della gestione di lungo periodo. A questo proposito si sottolinea l'importanza della recente approvazione da parte del Governo, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, delle misure di riordino delle prestazioni della Fondazione ENASARCO, le quali affrontano anche il problema di rimodulare i trattamenti in relazione ai contributi ver-

sati, tenendo così conto delle nuove condizioni professionali e lavorative degli iscritti all'ente;

– si valuti infine se le riforme attuate dall'Ente e le misure approvate di recente dal Governo siano in grado di garantire nel tempo o comunque di migliorare l'equilibrio del rapporto tra contributi e prestazioni.

ALLEGATO 3

Relazione sui bilanci consuntivi 2007-2008, preventivi 2008-2009 e bilancio tecnico attuariale al 31 dicembre 2006 relativi alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei ragionieri e periti commerciali (CNPR)

La Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei ragionieri e periti commerciali provvede all'erogazione dei trattamenti di previdenza e assistenza nei confronti dei ragionieri e periti commerciali iscritti all'Albo professionale che esercitano la libera professione con carattere di continuità, anche se in pensione. L'iscrizione è facoltativa per i ragionieri e periti commerciali iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria o beneficiari di altra pensione in conseguenza di diversa attività da loro svolta, anche precedentemente all'iscrizione all'Albo professionale. La Cassa inoltre – come prevede lo Statuto – può perseguire, scopi di previdenza ed assistenza complementari a favore degli iscritti secondo le modalità stabilite dalle leggi in materia.

Con riferimento ai dati desumibili dai bilanci consuntivi, la Cassa per il 2007 consegue un utile di esercizio di 33.297.257 euro, mentre per il 2008 si assiste ad un risultato negativo dello stesso pari a -6.374.827 euro; nel medesimo periodo il patrimonio netto passa da 1.304.237.820 a 1.434.547.554 euro per effetto degli accantonamenti operati nel Fondo per la previdenza e nel Fondo per la solidarietà e l'assistenza della riserva legale.

Si evidenzia che un fattore che ha determinato il risultato di un utile negativo per l'esercizio 2008 è rinvenibile nel conto economico della gestione del patrimonio mobiliare riferita allo stesso anno, che ha visto un risultato pari a -18.994.815 euro con una redditività netta di -2,2%.

Il valore del patrimonio immobiliare è pari a euro 437.231.508 nel 2007 e 433.824.272 nel 2008; il rendimento netto conseguito è del 2,6% nel 2007 e 4,0% nel 2008.

Per ciò che concerne l'andamento della gestione caratteristica, il rapporto tra iscritti non pensionati e pensioni passa da 5,09 del 2007 (29.297 iscritti e 5.751 pensioni) a 4,57 del 2008 (28.659 iscritti e 6.268 pensioni), registrandosi un modesto decremento del numero degli iscritti non pensionati (-2,17 % rispetto al 2007) e un più sostenuto tasso di crescita del numero delle pensioni che, tra il 2007 e il 2008, aumenta dell'8,99%. Nella Relazione al bilancio consuntivo 2008 viene tuttavia evidenziato che il numero complessivo di iscritti risulta superiore del 2,23% rispetto a quello previsto nel bilancio tecnico.

Nel biennio considerato l'onere per le pensioni IVS aumenta del 9,01% (da euro 134.066.550 del 2007 a 146.139.337 del 2008), mentre le corrispondenti entrate contributive si incrementano del 2,58% (da euro 243.876.300 del 2007 a 250.174.924 del 2008).

Va peraltro ricordato che la Cassa, al fine di garantire le prestazioni nel lungo periodo e l'equilibrio tendenziale tra le prestazioni medesime e i contributi versati, ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2004, l'adozione del metodo di calcolo delle pensioni interamente «contributivo», per gli iscritti dal 1° gennaio 2004 in poi, e di tipo misto per gli iscritti *ante* 2004 attraverso l'applicazione del principio del *pro rata*.

Le stime del bilancio tecnico prefigurano, nel periodo trentennale considerato, una situazione che vede il valore del patrimonio sempre maggiore di zero, il grado di copertura (riserva di legge) sempre superiore all'unità, mentre il saldo previdenziale e quello di Bilancio risultano negativi per gli anni dal 2032 al 2038 e poi tornano positivi. Secondo quanto indicato, ciò è sostanzialmente dovuto al mancato incremento dei redditi e dei volumi d'affari per anzianità di iscrizione, il che provoca una caduta del flusso dei contributi che, nei primi vent'anni, non è compensata dai maggiori contributi dei nuovi ingressi.

Infine, con riferimento ai dati contenuti nel bilancio di previsione 2009, in relazione ai costi si evidenzia quanto segue:

1. si prevede un incremento delle prestazioni istituzionali (+11,31%) rispetto al dato consuntivo 2008, come conseguenza delle rivalutazioni pensionistiche *ex lege* e dell'aumento del numero dei pensionati;
2. si ipotizza un incremento degli oneri del personale (+7%) ed un decremento degli altri oneri per servizi (-3,7%) rispetto al consuntivo 2008;
3. si prevede che gli altri accantonamenti diminuiscano per 13,645 milioni di euro (-9,56%). Tale dato di previsione aggregato è costituito da: 115 milioni di euro di accantonamento contributo soggettivo e 14 milioni di euro rivalutazione posizioni contributive individuali.

In relazione ai ricavi:

1. si ipotizza un decremento dei proventi per contributi istituzionali (-6,48%) rispetto al consuntivo 2008;
2. si prevede un decremento dei proventi straordinari (-81,6%). La previsione si riferisce alle sanzioni e gli interessi applicati per omessa, tardiva o infedele comunicazione del reddito e le maggiorazioni per omesso o traviso versamento dei contributi;
3. si ipotizza un decremento della voce «altri proventi» (-3,70%); tale riduzione si riferisce al concorso alle spese generali di gestione della sezione B del Fondo per la Previdenza ai sensi dell'art 13 comma 2 dello Statuto.

ALLEGATO 4

**CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE
APPROVATE DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2007-2008, preventivi 2008-2009 e il bilancio tecnico attuariale al 31.12.2006 relativi alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei ragionieri e periti commerciali (CNPR);

premessò che:

a) il 2008 è stato caratterizzato da una perdita di esercizio di circa 6,374 mln di euro, registrando un decremento dell'80,85% rispetto al 2007;

b) tale risultato è dovuto ad un utile di 9,736 mln di euro registrato nel Fondo di previdenza della Sezione A e ad un'elevata perdita della Sezione B del Fondo di previdenza per circa 16,111 mln di euro, dovuto soprattutto al perdurare della crisi economica;

c) per quanto concerne l'attivo, il totale delle immobilizzazioni dell'anno 2008 è aumentato dell'83,31% rispetto al 2007, grazie in gran parte ad un incremento delle immobilizzazioni finanziarie (+250%). Al contrario, il totale dell'attivo circolante ha registrato un decremento del 40%, conseguente principalmente ad una riduzione delle attività finanziarie (-72,35%);

d) in riferimento alle passività, la voce più significativa è il Fondo per rischi e oneri, il quale presenta un decremento del 63,38%;

e) i proventi e gli oneri finanziari dell'Ente risultano in decremento del 25,13%, mentre quelli straordinari aumentano del 357,86%;

f) come si evince dai dati esposti, le voci considerate presentano percentuali sia in incremento che in decremento piuttosto elevate poiché l'Ente, come altri Istituti previdenziali, si è trovato ad affrontare la crisi finanziaria;

g) dall'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione sulla situazione economico-finanziaria delle casse privatizzate anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali, è emerso che la cassa è tra quelle che avevano investito solo in titoli strutturati;

h) al 31.12.2008, il 42% del patrimonio era investito nel comparto mobiliare, mentre il 52,02% nel comparto immobiliare;

i) per quanto riguarda la gestione del patrimonio immobiliare, il rendimento netto conseguito è del 2,6% nel 2007 e del 4,0% nel 2008; la redditività netta del patrimonio mobiliare nel 2008 è stata del -2,2%;

j) in riferimento al bilancio tecnico attuariale (2006-2056), i risultati delle valutazioni offrono le seguenti considerazioni: il patrimonio è risultato sempre maggiore di zero; il grado di copertura (riserva di legge) è sempre superiore all'unità ed il saldo previdenziale e quello di bilancio risultano negativi per gli anni dal 2032 al 2038;

k) la diminuzione del numero degli iscritti e la mancata fusione delle due Casse accentua uno squilibrio strutturale difficilmente recuperabile;

esprime

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE FAVOREVOLI

con la seguente condizione:

– si rileva la necessità di adottare tutte le misure necessarie atte a migliorare le previsioni negative contenute nel bilancio tecnico».

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'infanzia e l'adolescenza**

Mercoledì 21 settembre 2011

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 14 alle ore 14,10.

Plenaria

Presidenza della Presidente
Alessandra MUSSOLINI
indi della vice Presidente
Anna Maria SERAFINI

La seduta inizia alle ore 14,10.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sulla tutela dei minori nei mezzi di comunicazione

Esame del documento conclusivo

(Esame e rinvio)

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Alessandro PAGANO (*PDL*) illustra lo uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla tutela dei minori nei mezzi di comunicazione (*v. allegato*).

Ricorda che esso rielabora e conclude l'ampio lavoro svolto dalla Commissione a partire dall'ottobre del 2008 nell'ambito della citata indagine conoscitiva e che incorpora alcune proposte di modifica avanzate nei

giorni scorsi da alcuni membri della Commissione. In particolare, lo schema di documento contiene gli esiti delle numerose audizioni svolte e degli approfondimenti richiesti dalla Commissione, nonché la varietà delle opinioni espresse dai parlamentari su una tematica molto ricca e articolata, riflettendo nei suoi contenuti un'ampia convergenza di posizioni dei vari gruppi in Commissione.

Luisa CAPITANIO SANTOLINI (*UDC*), intervenendo sui lavori della Commissione, chiede se la Commissione intende concludere l'esame del documento nella seduta odierna o se è possibile apportare ulteriori modifiche al testo.

Alessandra MUSSOLINI, *presidente*, avverte che, ove vi fossero significative proposte di modifica al testo, il seguito dell'esame potrà essere rinviato ad una successiva seduta.

Intervengono quindi per formulare osservazioni ed avanzare proposte di modifica i deputati Luisa CAPITANIO SANTOLINI (*UDC*), Alessandro PAGANO (*PDL*), Massimo POLLEDRI (*LNP*) e Sandra ZAMPA (*PD*), nonché le senatrici Irene ADERENTI (*LNP*), Anna Maria SERAFINI (*PD*) e Giuliana CARLINO (*IdV*).

Anna Maria SERAFINI, *presidente*, in considerazione delle numerose proposte di modifica avanzate nella seduta odierna, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta per consentire i necessari approfondimenti.

La seduta termina alle ore 15.

ALLEGATO

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA****Indagine conoscitiva sulla tutela dei minori
nei mezzi di comunicazione****SCHEMA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO****1. I filoni dell'indagine conoscitiva della Commissione infanzia e adolescenza e il lavoro svolto**

La Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza ha deliberato il 23 ottobre 2008 un'indagine conoscitiva volta ad approfondire la tematica della tutela dei minori nei mezzi di comunicazione.

L'indagine nasceva dall'intento di svolgere una ricognizione ad ampio raggio di una problematica che si sta imponendo all'attenzione collettiva e che consiste nella crescente diffusione di nuovi strumenti comunicativi, rispetto ai quali le fasce di età dell'infanzia e dell'adolescenza risultano particolarmente sensibili.

L'obiettivo era quello di verificare il vasto ambito degli strumenti di contrasto allo sfruttamento sessuale dei minori e alla pedofilia, nonché a tutte quelle violazioni o anche semplici lesioni dei diritti dei minori che si realizzano per via mediatica. Contestualmente si intendeva esplorare e studiare le possibilità di informazione e responsabilizzazione dei genitori e degli adulti incaricati di vigilare e assistere i minori, in ordine a tutti i rischi derivanti dai contenuti di alcuni prodotti del mercato televisivo, informatico, musicale a disposizione dei minori.

L'impianto dell'indagine conoscitiva si è sostanzialmente impostato su due linee di indirizzo:

a. la tutela del minore nei *media*, sotto un profilo soggettivo, implica un'azione positiva per favorire una corretta crescita psicologica del bambino, attraverso un'adeguata programmazione televisiva; una selezione dei prodotti mediatici destinati al minore in ragione della loro specifica utilità, valutata esclusivamente in funzione del minore; la valorizzazione del bambino come soggetto *sui generis* volta a contrastare la considerazione del minore in termini di consumatore attuale e/o futuro;

b. la tutela del minore nei *media*, sotto un profilo oggettivo, implica un'azione di tutela, intesa con riferimento alla difesa della sua intrin-

seca dignità di persona debole, bisognosa di maggiore tutela, rispetto all'adulto, e si attua esercitando un'azione di protezione dell'immagine del bambino nei contenuti dei programmi circolanti nel vasto circuito dei *media* che scoraggi pratiche abusive e che salvaguardi la sua dignità come soggetto di diritti autonomi (diritto alla riservatezza, tutela dell'incolumità fisica e psichica rispetto a giochi violenti, messaggi mediatici devianti, ecc.);

Con riferimento a tutte queste problematiche, la Commissione ha audito: il Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni; il Sottosegretario di Stato allo sviluppo economico e comunicazioni; la Società italiana di pediatria; il Presidente della *Mentoring USA/Italia Onlus*; il Dipartimento della sicurezza nei sistemi informatici dell'Università di Tor Vergata; il Presidente del Consiglio nazionale degli utenti; il Direttore scientifico del Centro studi minori e media; il Presidente della Terza Commissione per la censura cinematografica; il Segretario generale dell'Associazione editori *software* videoludico italiana (AESVI); il Direttore dei Rapporti istituzionali di *Microsoft Italia*; la Coordinatrice del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e pornografia minorile; il Presidente del Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori; il Presidente dell'Associazione *Telefono Arcobaleno*; il Presidente del Centro studi e intervento infanzia violata; il Direttore del Servizio di Polizia postale; il responsabile del settore politiche culturali del Censis; il direttore del *Progetto SOS ragazzi*; l'ex-vicepresidente del Consiglio Nazionale degli Utenti e del Comitato TV e Minori; il presidente dell'Associazione Italiana Psicologi Cattolici.

2. Il quadro giuridico generale. Spunti di intervento

2.1. *La Convenzione di New York*

Ai sensi della legge 23 dicembre 1997, n. 451, istitutiva della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, la Commissione formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento della legislazione vigente in materia di infanzia e di adolescenza in particolare per assicurarne la rispondenza alla normativa dell'Unione europea ed in riferimento ai diritti previsti dalla Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e ratificata con legge 27 maggio 1991, n. 176.

Premesso che un sano, equilibrato e completo sviluppo mentale, fisico e morale è un diritto del minore riconosciuto dal complesso dell'ordinamento giuridico nazionale e internazionale, la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo rappresenta senz'altro lo strumento normativo internazionale più importante e completo in materia di promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Essa ha costituito, anche

nello svolgimento dell'indagine conoscitiva in questa delicata e importante sfera di tutela dei minori, la stella polare dei lavori della Commissione.

La Convenzione detta alcuni importanti principi in materia di tutela dei minori nei mezzi di comunicazione. In particolare, dopo aver definito all'articolo 1 «bambini» gli individui di età inferiore ai 18 anni, essa formula espressamente il principio che il fanciullo, in considerazione della sua mancanza di maturità fisica ed intellettuale, necessita di una protezione di cure particolari. Afferma altresì che la unità fondamentale della società, è l'ambiente naturale per la crescita e il benessere del fanciullo, riconoscendo che il fanciullo, ai fini dello sviluppo armonioso e completo della sua personalità, deve crescere in un ambiente familiare in un clima di felicità, amore e comprensione;

In particolare, con riferimento al tema specifico che è oggetto dell'indagine conoscitiva della Commissione, la Convenzione di New York sottolinea che:

a) nessun fanciullo può essere oggetto di interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio o nella sua corrispondenza, e neppure di affronti illegali al suo onore e alla sua reputazione (articolo 16);

b) l'educazione del fanciullo deve avere come finalità quella di: favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche, in tutta la loro potenzialità; sviluppare nel fanciullo il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dei principi consacrati nella Carta delle Nazioni Unite; sviluppare nel fanciullo il rispetto dei suoi genitori, della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali (articolo 29);

c) gli Stati parti riconoscono l'importanza della funzione esercitata dai *mass media* e vigilano affinché il fanciullo possa accedere a una informazione e a materiali provenienti da fonti nazionali e internazionali varie, soprattutto se finalizzati a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale nonché la sua salute fisica e mentale; a tal fine, fra l'altro, incoraggiano i *mass media* a divulgare informazioni e materiali che abbiano una utilità sociale e culturale per il fanciullo e corrispondano allo spirito dell'educazione cui il fanciullo ha diritto, ai sensi del citato articolo 29; incoraggiano altresì la cooperazione internazionale in vista di produrre, di scambiare e di divulgare informazioni e materiali di questo tipo (articolo 17);

d) gli Stati parti favoriscono l'elaborazione di principi direttivi appropriati destinati a proteggere il fanciullo dalle informazioni e dai materiali che nuocciono al suo benessere, sia pure in considerazione del diritto del fanciullo di ricercare, di ricevere e di divulgare informazioni e idee di ogni specie o con ogni mezzo (articolo 17);

e) gli Stati parti riconoscono al fanciullo il diritto a dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età e a partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica, incoraggiando l'organizzazione, in

condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e culturali (articolo 31);

f) gli Stati parti adottano ogni adeguata misura, comprese misure legislative, amministrative, sociali ed educative per proteggere i fanciulli contro l'uso illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope (articolo 33);

g) gli Stati parti si impegnano a proteggere il fanciullo contro ogni forma di sfruttamento sessuale e di violenza sessuale, adottando in particolare ogni adeguata misura a livello nazionale, bilaterale e multilaterale per impedire che dei fanciulli siano incitati o costretti a dedicarsi a una attività sessuale illegale; che dei fanciulli siano sfruttati a fini di prostituzione o di altre pratiche sessuali illegali; che dei fanciulli siano sfruttati ai fini della produzione di spettacoli o di materiale a carattere pornografico (articolo 34).

2.2. *La normativa italiana vigente*

Oltre ai contenuti della Convenzione di New York, che vincola il nostro Paese al rispetto del catalogo dei diritti a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza in essa contenuto, il riferimento costituzionale per il nostro ordinamento è rappresentato dall'articolo 31 della Costituzione, che impegna la comunità nazionale, in tutte le sue articolazioni, a proteggere l'infanzia e la gioventù.

Dell'ampia ricognizione che la Commissione ha potuto svolgere del quadro normativo a tutela dei minori vigente nel nostro ordinamento spiccano punti di forza ed elementi di debolezza.

Tra i primi vengono anzitutto in rilievo le disposizioni di tutela dei minori in relazione all'utilizzo di Internet che sono state introdotte dalla legge 6 febbraio 2006, n. 38, (Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet), che ha a tal fine novellato la legge n. 269/1998 (Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù). Nel complesso, le norme anzidette hanno avuto il pregio di dotare il nostro Paese di una legislazione all'avanguardia in materia di repressione di fenomeni collegati all'abuso sessuale di minori a mezzo Internet, costituendo ancora oggi una significativa pietra miliare nel quadro giuridico dei Paesi industrializzati avanzati

In primo luogo, la legge in questione ha istituito (art. 14-*bis*) il Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet con il compito di raccogliere tutte le segnalazioni, provenienti anche dagli organi di polizia stranieri e da soggetti pubblici e privati impegnati nella lotta alla pornografia minorile, riguardanti siti che diffondono materiale concernente l'utilizzo sessuale dei minori avvalendosi della rete Internet, nonché i gestori e gli eventuali beneficiari dei relativi pagamenti. E' previsto quindi (art. 14-*ter*) l'obbligo per i fornitori dei servizi resi attraverso reti di comunicazione elettronica di segnalare al Centro, qualora ne ven-

gano a conoscenza, le imprese o i soggetti che, a qualunque titolo, diffondono, distribuiscono o fanno commercio, anche in via telematica, di materiale pedopornografico. I fornitori di connettività alla rete Internet, poi, al fine di impedire l'accesso ai siti segnalati dal Centro, sono obbligati (art. 14-*quater*) ad utilizzare gli strumenti di filtraggio e le relative soluzioni tecnologiche conformi ai requisiti individuati con decreto del Ministro delle comunicazioni. E' in attuazione di queste norme, che è stato successivamente emanato il decreto del ministero delle comunicazioni 8 gennaio 2007, recante Requisiti tecnici degli strumenti di filtraggio, requisiti che i fornitori di connettività alla rete Internet devono utilizzare, al fine di impedire l'accesso ai siti segnalati dal Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia.

La Commissione ha potuto audire in due occasioni rappresentanti del Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet, costituito presso la Polizia postale, acquisendo un ampio quadro informativo sull'attività svolta da questo settore della Polizia di Stato e ricavando una valutazione ampiamente positiva dell'operato di questa parte delle Forze dell'ordine impegnata a contrastare il fenomeno della pedopornografia via Internet. Con le stesse finalità informative, la Commissione ha anche visitato nel dicembre 2009 la sede del Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet, verificando direttamente la professionalità e l'impegno della Polizia postale nello svolgimento delle funzioni assegnatele per la repressione e la prevenzione di questo tipo di reati.

La stessa legge n. 38/2006 ha inoltre istituito (art. 20) presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità – l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, cui la legge assegna il compito di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività, svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione della pedofilia.

Per quanto riguarda in particolare poi la tutela dei minori in relazione ai contenuti veicolati dai mezzi di comunicazione, il quadro normativo vigente si caratterizza per un predominanza del principio dell'autoregolamentazione, piuttosto che per la presenza di disposizioni restrittive o repressive. Il Codice di autoregolamentazione TV e minori, approvato il 29 novembre 2002 (e successivamente ridenominato nel 2007 Codice di autoregolamentazione *media* e minori), nasce da un impegno delle imprese televisive per migliorare la qualità delle trasmissioni dedicate ai minori, per aiutare le famiglie ed il pubblico più giovane ad un uso corretto della televisione e per sensibilizzare chi produce i programmi al rispetto delle esigenze dei minori. Per l'applicazione del Codice è stato istituito un Comitato, formato da 15 membri, nominati con decreto dal Ministro delle Comunicazioni d'intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in rappresentanza, in parti uguali, rispettivamente delle emittenti televisive firmatarie del Codice – su indicazione delle stesse e delle associazioni di categoria – delle istituzioni e degli utenti.

Occorre dire che l'articolo 34 del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico della radiotelevisione), ha sancito sul piano normativo l'obbligo per le emittenti televisive ed i fornitori di contenuti di osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice: in caso di violazione di questi obblighi, sono previste sanzioni amministrative che vanno da 25.000 a 350.000 euro, nonché, nei casi più gravi, la sospensione dell'efficacia della concessione o dell'autorizzazione per un periodo da tre a trenta giorni. Su questo punto in particolare tuttavia, la Commissione ha avuto modo di verificare che l'entità delle sanzioni pecuniarie previste dalle norme vigenti non costituisce allo stato attuale un efficace deterrente rispetto alla violazione degli obblighi previsti dal Codice di autoregolamentazione. Appare invece più efficace l'oscuramento dell'emittente per un periodo determinato, sanzione che però spesso non viene applicata.

Alla verifica dell'osservanza delle disposizioni contenute nel Codice di autoregolamentazione provvede, ai sensi dell'articolo 35 del Testo Unico, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, la quale presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sulla tutela dei diritti dei minori, sui provvedimenti adottati e sulle sanzioni irrogate. L'Autorità invia inoltre alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza una relazione informativa sullo svolgimento delle attività di sua competenza in materia di tutela dei diritti dei minori, corredata da eventuali segnalazioni, suggerimenti o osservazioni.

2.3. *La normativa europea*

L'Unione europea riconosce nella protezione dei minori da contenuti nocivi per il loro sviluppo psichico e morale un interesse pubblico fondamentale, nel cui rispetto deve esplicarsi il diritto alla libertà di espressione; tale obiettivo deve essere perseguito dagli Stati membri con l'adozione di adeguate misure, come stabilito dalla direttiva Televisione senza frontiere (89/522/CEE) e come confermato dalla direttiva Servizi *Media* e Audiovisivi (2007/65/CEE).

Nel campo specifico della tutela dei minori nei *media* la Commissione ha adottato il 10 marzo 2010 la direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di *media* audiovisivi (direttiva sui servizi di *media* audiovisivi). Si tratta di un atto normativo di grande rilievo, in quanto estende le norme di protezione dei minori, precedentemente riservate ai programmi televisivi, ai servizi di *media* audiovisivi a richiesta in rapida espansione, in particolare su Internet¹.

¹ In particolare la direttiva ha provveduto alla codificazione della normativa comunitaria precedentemente vigente in materia, ossia della direttiva 89/552/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 ottobre 1989, modificata da ultimo dalla direttiva 2007/65/CE.

In particolare, in base all'articolo 9 della direttiva (CAPO III – *Disposizioni applicabili a tutti i servizi di media audiovisivi*) gli Stati membri sono tenuti ad assicurare che le comunicazioni commerciali audiovisive non arrechino pregiudizio fisico o morale ai minori, e pertanto non esortino direttamente i minori ad acquistare o prendere in locazione un prodotto o un servizio sfruttando la loro inesperienza o credulità, né li incoraggino direttamente a persuadere i loro genitori o altri ad acquistare i beni o i servizi pubblicizzati, né sfruttino la particolare fiducia che i minori ripongono nei genitori, negli insegnanti o in altre persone, né mostrino senza motivo minori che si trovano in situazioni pericolose. Inoltre, Gli Stati membri e la Commissione sono tenuti ad incoraggiare i fornitori di servizi di *media* a elaborare codici di condotta concernenti le comunicazioni audiovisive commerciali non appropriate che accompagnano i programmi per bambini o vi sono incluse, relative a prodotti alimentari o bevande che contengono sostanze nutritive e sostanze con un effetto nutrizionale o fisiologico, in particolare quelle come i grassi, gli acidi grassi trans, gli zuccheri, il sodio o il sale, la cui assunzione eccessiva nella dieta generale non è raccomandata.

Il capo VIII della direttiva 2010/13/UE prevede che gli Stati membri adottino le misure atte a garantire che le trasmissioni delle emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione non contengano alcun programma che possa nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, in particolare programmi che contengano scene pornografiche o di violenza gratuita. Tali provvedimenti si applicano anche agli altri programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minorenni, a meno che la scelta dell'ora di trasmissione o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minorenni che si trovano nell'area di diffusione assistano normalmente a tali programmi. Inoltre, qualora tali programmi siano trasmessi in chiaro, gli Stati membri assicurano che essi siano preceduti da un'avvertenza acustica ovvero siano identificati mediante la presenza di un simbolo visivo durante tutto il corso della trasmissione.

Occorre poi fare riferimento al Programma *Safer Internet* 2009-2013, stabilito con la decisione n. 1351/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008, volto a promuovere un uso più sicuro di Internet e di altre tecnologie di comunicazione, in particolare a favore dei bambini, e a lottare contro i contenuti illeciti e i comportamenti dannosi in linea. Si tratta di un documento di rilievo, ripetutamente citato nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza.

Tra gli ultimi atti rilevanti adottati dalla Commissione europea spicca la comunicazione recante il Programma dell'Unione europea in materia di diritti dei minori (COM(2011)60), presentata il 15 febbraio 2011, che propone una speciale azione di supporto agli Stati membri, volta a potenziare la prevenzione, a rendere i minori più responsabili e partecipi per poter beneficiare al massimo delle tecnologie *on line*, e a contrastare il cyber-

bullismo, l'esposizione a contenuti dannosi e altri rischi connessi alla navigazione in rete, specie tramite il programma *Safer Internet*.

La Commissione dedica un'attenzione particolare al comparto dell'industria delle tecnologia dell'informazione e delle comunicazioni, proponendosi di controllare attentamente il processo di recepimento negli ordinamenti nazionali degli Stati membri della direttiva sui servizi di media audiovisivi e promuovendo la cooperazione con l'industria incentrata sulle iniziative di autoregolamentazione (2009-2014). Tali iniziative hanno infatti lo scopo precipuo di assicurare maggiore protezione ai giovani utenti di telefonia mobile e di *social network*, anche nell'ambito del sistema di classificazione in base all'età PEGI (*Pan-European Game Information*) di videogiochi e di giochi on line.

Sul fronte della lotta alla pedopornografia via Internet è di rilievo l'iniziativa della Commissione che ha dato vita alla coalizione finanziaria europea contro la pedopornografia in Internet, finanziata dallo stanziamento di 427.000 euro deciso il 3 marzo 2009. La coalizione intende contribuire ad individuare e proteggere le vittime, a localizzare e arrestare i criminali – pedofili e quanti traggono profitto dalla vendita delle immagini – e, soprattutto, a confiscare i proventi di tali attività criminose. Sarà così impedito l'acquisto di materiale pedopornografico con carte di credito.

Posta sotto la guida del *Child Exploitation and Online Protection Centre* (CEOP, l'organo di polizia britannico per la tutela contro lo sfruttamento sessuale dei minori) e finanziata dalla Commissione europea, la coalizione è un gruppo informale composto da attori pubblici e privati (autorità di polizia, operatori finanziari, fornitori di servizi Internet, ONG e altri partner) che collaborano alla lotta contro la pedopornografia. MasterCard, Microsoft, PayPal, VISA Europe e l'ONG *Missing Children Europe* sono alcuni dei membri fondatori della nuova coalizione. Per quanto riguarda l'attività di contrasto, figurano tra i membri fondatori della coalizione Europol e la Polizia postale e delle comunicazioni italiana.

Appare poi utile citare alcune delle conclusioni adottate dal Consiglio giustizia e affari interni del 23 ottobre 2009 nel campo della lotta alla pedopornografia, in quanto esse coincidono ampiamente con alcune delle conclusioni che la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza ha potuto trarre dalla parte dell'indagine conoscitiva dedicata alla tutela dei minori dai fenomeni di pedopornografia. Anche il Consiglio ha infatti sottolineato, fra le altre, alcune priorità: assicurarsi che siano sviluppati e definiti i processi d'identificazione delle vittime; attuare un sistema di monitoraggio con il sostegno delle parti coinvolte nei sistemi di pagamento su Internet e ostacolare l'aspetto commerciale di tali attività in espansione; aiutare i fornitori di servizi finanziari (più in particolare le società di carte di credito, le banche ed altri fornitori di servizi di pagamento) e i fornitori di servizi Internet o di posta elettronica a combattere l'utilizzazione illecita dei loro sistemi al fine di acquistare immagini pedopornografiche, promuovendo procedure di *governance* e modificando opportunamente i termini e le condizioni applicabili; coinvolgere i fornitori

di servizi finanziari, le banche e i fornitori di servizi Internet nell'elaborazione di strategie coordinate, permettendo infine alle autorità preposte all'applicazione della legge di rintracciare ed arrestare i criminali che approfittano della diffusione.

Occorre infine accennare ai contenuti della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale del 25 ottobre 2007 (Convenzione di Lanzarote): entrata in vigore il 1° luglio 2010, è il primo strumento internazionale con il quale si prevede che gli abusi sessuali contro i bambini siano considerati reati. Oltre alle fattispecie di reato più diffuse in questo campo (abuso sessuale, prostituzione infantile, pedopornografia, partecipazione coatta di bambini a spettacoli pornografici) la Convenzione di Lanzarote disciplina anche i casi di *grooming* (adescamento di minori attraverso Internet) e di turismo sessuale.

3. Gli esiti dell'indagine aggregati per singoli *media*

La Commissione ha audito un ampio numero di soggetti pubblici e privati in grado di fornire elementi utili all'indagine: da rappresentanti di organismi privati attivi nel settore della tutela all'infanzia e all'adolescenza, a rappresentanti istituzionali, esperti di nuove tecnologie, professori universitari in materie attinenti alla comunicazione e alle sue problematiche, medici e pediatri.

Dall'ampia messe di documentazione acquisita e dagli interventi svolti in sede di audizione sono emerse alcune macro-problematiche: alcune di carattere per così dire «inter-mediale», cioè riferibili a contenuti veicolati da diversi mezzi di comunicazione, contemporaneamente o distintamente (ad es. i messaggi pubblicitari), altre invece più specificamente riferibili solo ad una tipologia di *media* e alle sue caratteristiche proprie (ad es. la pedopornografia *on line*).

Gli esiti che la Commissione ha potuto desumere da questo complesso lavoro di indagine sono pertanto di due tipi: un primo ordine di conclusioni è anzitutto riferibile alle specificità dei contenuti veicolati dai singoli *media* e in quanto tali sollevano problematiche che necessitano di azioni correttive mirate, spesso anche di carattere microsettoriale; un secondo ordine di conclusioni, comunque derivante dagli esiti predetti, è invece di carattere generale, si fonda prevalentemente sui contributi psicopedagogici resi alla Commissione da esperti del settore e richiama spesso interventi di matrice più prettamente educativa e/o culturale, che possano avvalersi degli apporti più differenziati di tutti i soggetti operanti nel vasto campo della tutela, dell'assistenza e dell'istruzione fornite all'infanzia e all'adolescenza (cosiddetta alleanza educativa, v. *infra*).

Il primo aspetto che viene in rilievo nella disamina svolta dalla Commissione investe anzitutto il grado di diffusività dei nuovi *media* e del mezzo televisivo: il primo dato evidente che coinvolge i *media* nella loro generalità è infatti rappresentato dall'enorme ampliamento delle pos-

sibilità di circolazione di contenuti mediatici (programmi televisivi, immagini, audio, audiovideo, *chat*, giochi *on line*) dovuto alla diffusione delle nuove tecnologie di trasmissione e allo sviluppo della convergenza dei *media* (televisione, Internet, terminali mobili di videofonia). Questo comporta un'enorme facilità per ragazzi e adolescenti di accedere anche a contenuti nocivi per il loro sviluppo psico-fisico e morale e un alto grado di invasività (in particolare del mezzo televisivo) nella vita individuale e familiare del bambino e dell'adolescente.

3.1. La televisione

Partendo dalla televisione, il mezzo di comunicazione più tradizionale (ormai anche il più desueto nella quotidianità e nella vita sociale dei minori, in particolare degli adolescenti), la Commissione ha potuto acquisire una serie di contributi, dai quali sono sistematicamente emersi alcuni nodi critici ricorrenti.

Questi nodi critici riguardano essenzialmente: la scarsa o insufficiente protezione della fascia di programmazione riservata ai minori; il livello qualitativo molto basso dei contenuti della programmazione televisiva, in particolare quella della TV generalista; la necessità di definire efficacemente la funzione del servizio pubblico radiotelevisivo; una rivisitazione complessiva del ruolo della televisione in genere affinché diventi da (attuale) veicolo di contenuti spesso dannosi per i minori a portatrice di modelli educativi.

3.1.1. *La TV baby-sitter e il ruolo del servizio pubblico radiotelevisivo*

Il rilievo che assume l'uso della televisione da parte dei minori dipende anzitutto dalla universale diffusione del mezzo televisivo nella popolazione italiana, dalla sua generalizzata accessibilità, soprattutto da parte dei bambini, dalla diffusività e pervasività della sua fruizione nell'ambito della vita familiare e sociale del bambino.

È infatti innegabile che la televisione ha assunto in molte famiglie italiane un ruolo sostitutivo della comunicazione interpersonale e familiare in genere, divenendo un dannoso accompagnamento dei sempre più rari momenti di aggregazione della comunità familiare. La funzione di supplenza del mezzo televisivo si accentua particolarmente nel caso delle famiglie con bambini piccoli (è risaputo infatti che gli adolescenti ricorrono maggiormente all'uso di Internet), al punto che si parla correntemente di TV *baby-sitter*. In tutti questi casi la televisione, oltre ai rischi propri derivanti dalla trasmissione di contenuti inadeguati, favorisce l'isolamento fra i membri della famiglia, diventando una sorta di organizzatore dei tempi e dei comportamenti del nucleo familiare: in sostanza, anziché costituire un sostegno culturale e uno stimolo allo sviluppo psico-fisico del minore, la TV si trasforma spesso in un ostacolo allo sviluppo emotivo e

relazionale del bambino, accentuato dall'alto grado di passività che caratterizza la fruizione della TV generalista.

Una eccessiva esposizione alla televisione da parte del bambino presenta due ordini di rischi: in primo luogo la televisione supplisce (inadeguatamente) alla funzione pedagogica del genitore, che per parte sua abdica ad esercitare un adeguato controllo sull'insufficiente qualità culturale e sui discutibili modelli di comportamento che la televisione offre ai bambini. In secondo luogo, importanti rischi allo sviluppo psicofisico del bambino derivano dall'esposizione a contenuti televisivi inadeguati, perché violenti o implicitamente sessualizzati (*v. infra*); dall'assuefazione ad un uso eccessivo del mezzo televisivo; da stimoli emulativi nei confronti di modelli comportamentali spesso narcisistici o fondati su valori effimeri, o comunque non scelti consapevolmente dal genitore; infine dalla diffusione di modelli culturali stereotipati che favoriscono l'insorgere di attitudini conformistiche.

Gli esperti auditi dalla Commissione hanno evidenziato come il tempo trascorso dai bambini davanti allo schermo televisivo sia di gran lunga eccessivo (si parla anche di 40 ore settimanali). Il primo problema derivante da questa esposizione riguarda il fatto che il bambino, non avendo la capacità di discernere la finzione dalla realtà, interiorizza e assolutizza situazioni fittizie, che possono nuocergli, soprattutto se si tratta di contenuti violenti o inadeguati (*v. infra*). Oltre a ciò la esclusiva concentrazione sulla facoltà visiva deprime e rallenta il progresso delle altre facoltà cognitive del bambino, senza contare che la semplice quantità di ore trascorse davanti alla televisione sottrae tempo ed energie ad attività culturalmente più stimolanti e sicuramente meno passive, incluse le attività fisiche e relazionali. Appare pertanto imprescindibile un mutamento di orientamento della stessa comunità familiare, una sorta di riconversione alla pluralità degli stimoli che parta dagli stessi genitori, troppo spesso inclini ad abbandonare i piccoli davanti al televisore per mancanza di risorse materiali o culturali.

Quello che pertanto la Commissione ha potuto rilevare è che la questione della tutela dei minori nel mezzo televisivo non può essere affrontata solo sul piano normativo, ma richiede opportuni processi di educazione e sensibilizzazione ad un utilizzo costruttivo dei mezzi di comunicazione in genere (non solo della televisione), in grado di coinvolgere in maniera sinergica famiglia, scuola e gli stessi soggetti in età evolutiva: campagne scolastiche per un uso corretto e consapevole del mezzo televisivo contribuirebbero a stimolare la funzione educatrice e culturale originaria cui molte famiglie sembrano aver abdicato, in questo più che in altri campi.

Sotto tale aspetto, il principale *partner* di questa operazione culturale deve essere individuato in una rinnovata concezione del servizio pubblico radiotelevisivo: il ruolo attualmente occupato nel nostro Paese dalla TV pubblica merita certamente in questa sede un approfondimento particolare che comporta una radicale lettura critica e un serio processo di ridefinizione, culturale e normativo, della funzione di servizio pubblico radiotelevisivo.

La televisione italiana, che in passato ha tanto contribuito alla crescita della società civile, alfabetizzando e unificando culturalmente l'Italia, oggi purtroppo presenta livelli di banalità e di volgarità che la collocano al di sotto di altre televisioni europee²: il divario con queste televisioni in termini di approfondimento e di informazione qualificata si fa sempre più crescente ed è purtroppo un fatto che il nostro servizio pubblico televisivo, anziché stimolare e assecondare una nascente domanda di cultura dei giovani, tende ad ignorarla, indulgendo al ripetitivo e ad una programmazione piuttosto orientata ad un pubblico di età media avanzata. In questo senso la recente esperienza rappresentata dal progetto di monitoraggio della qualità televisiva e di raggiungimento degli obiettivi di qualità della programmazione del servizio pubblico che va sotto il nome di Qualitel ha costituito un primo significativo passo nella giusta direzione, ad oggi tuttavia ancora insufficiente.

3.1.2. *Una fascia (poco) protetta: contenuti inadeguati e pubblicità*

A giudizio dei maggiori esperti di psicopedagogia infantile auditi dalla Commissione, il primo e più grave pericolo cui sono esposti i minori nella fruizione dei programmi televisivi è costituito dalla rappresentazione gratuita della violenza, che si riscontra non solo nei contenuti dei film e della cosiddetta *fiction* televisiva, ma anche nella cronaca nera e giudiziaria.

Dai contributi psicopedagogici acquisiti dalla Commissione risulta che un'assidua visione di spettacoli violenti nella mente ancora in fase di formazione come quella del bambino può causare alcuni danni: la difficoltà insita nel bambino a distinguere fra realtà e finzione accentua ed ingigantisce il senso di pericolo e di insicurezza, specie quando non è presente un adulto a spiegare e mediare la scena violenta; il bambino rischia poi di diventare insensibile alla sofferenza altrui, assuefacendosi alla violenza esercitata sugli altri, o può – all'inverso – essere indotto a reificare l'oggetto della violenza che vede, pur essendo questo una persona. In sostanza, i contenuti violenti della programmazione televisiva (ma anche cinematografica evidentemente) possono indurre aggressività nel bambino, disumanizzarlo o trasmettergli un grave senso di insicurezza.

Altri pericoli sensibili, veicolati dal crescente degrado culturale in cui versa molta programmazione televisiva, sono chiaramente individuabili nell'uso del turpiloquio, nell'eccesso di erotismo, nel giustizialismo superficiale ed emotivo di certi programmi giornalistici, nelle modalità di presentazione delle stesse notizie di cronaca nei telegiornali, anche nel servizio pubblico radiotelevisivo.

La Commissione ha inteso soffermarsi con attenzione sulla problematica delle modalità di presentazione delle notizie di cronaca da parte dei

² Audizione di Luca Borgomeo, 1° dicembre 2008.

telegiornali dello stesso servizio pubblico, in particolare nell'ambito della stessa fascia di programmazione protetta per i minori. Gli esperti di psicologia infantile e scienza delle comunicazioni convocati in Commissione hanno concordemente indicato nelle prevalenti modalità di presentazione dei fatti di cronaca nera da parte dei telegiornali un grave elemento di impatto sulla psiche infantile, nella quale favorirebbero l'insorgere di una percezione ansiogena della realtà, nonché – come si è detto – un fenomeno di assuefazione alla violenza e in generale di desensibilizzazione del bambino rispetto alle sofferenze dei soggetti esterni a sé. Soprattutto la descrizione degli abusi e dei pericoli all'incolumità del bambino che si consumano all'interno della cerchia familiare (quando i congiunti del bambino abusato sono spesso gli autori del misfatto) facilitano la crescita di un senso di diffusa insicurezza nella psiche infantile e di diffidenza nei confronti del mondo esterno, che potrebbe avere importanti ripercussioni nell'età adolescenziale e adulta.

Un altro specifico problema è determinato dall'eccesso di erotismo contenuto nelle immagini e nei contenuti veicolati dai *media*, in particolare nella programmazione televisiva e nella pubblicità, responsabili di una sorta di «precocizzazione della sessualità» del minore: l'esposizione a scene sessuali fa interiorizzare nel bambino schemi che modelleranno il rapporto con il proprio corpo (identità corporea) e con l'altro sesso (identità di genere), condizionando il suo futuro comportamento in ambito sessuale, il rapporto di coppia, il senso di autostima, le capacità di amore autentico e profondo, insomma il potenziale di felicità del bambino³.

Studi recenti in materia di influsso dei contenuti mediatici sulla psiche infantile, come riportati dagli esperti invitati in audizione dalla Commissione, evidenziano una serie di importanti risultati.

In primo luogo, gli esperti asseriscono che la definizione dell'identità corporea e dell'identità di genere nei bambini nel processo di crescita è fortemente influenzata dai contenuti ipersessualizzati dei *media*, inclusa la televisione, veicolo principale dei messaggi pubblicitari. Il problema riguarda soprattutto la fascia di età infantile che va dai 6 ai 10 anni, la cui tutela risulta a tutt'oggi ancora quasi integralmente scoperta (è di poco tempo fa la notizia che la Gran Bretagna, su sollecitazione di numerose associazioni di genitori, sta valutando l'approvazione di una specifica normativa per proteggere la fascia di bambini fra i 6 e i 10 anni dalla ipersessualizzazione dei contenuti dei *media*).

In secondo luogo, si rileva che il 90% dei video musicali hanno espliciti contenuti sessuali, mentre è comprovato statisticamente che i fruitori adolescenti di video musicali sono più inclini all'alcool dei restanti adolescenti. Secondo recenti studi di matrice anglosassone, una bambina nella fascia di età compresa fra 6 e 10 anni vede 10.000 immagini all'anno a contenuto più o meno esplicitamente sessuale o comunque incidenti sulla formazione della sua identità corporea (autostima) e sessuale.

³ Audizione di Tonino Cantelmi, 26 luglio 2011.

Infine, un ulteriore gruppo di problematiche nasce dai modelli alimentari che la televisione propone direttamente (attraverso la moda, il cinema, le trasmissioni di intrattenimento) o indirettamente (nel caso dei messaggi pubblicitari, frequentissimi anche nella fascia oraria protetta per i minori). Audizioni di esperti dell'informazione e comunicazione hanno infatti evidenziato che il consumo eccessivo di televisione – negli ultimi 10 anni – ha favorito nei minori un peggioramento delle abitudini alimentari, una forte radicalizzazione degli atteggiamenti negativi; modifiche nella percezione e soddisfazione del proprio corpo; una crescente abitudine alla violenza, alla competizione, all'uso della forza; un incipiente uso di bevande propedeutiche all'alcool; l'insorgere di problematiche legate all'obesità e a disturbi del comportamento; la dipendenza da tabacco, droghe, farmaci.

In particolare, in un'ottica di prevenzione delle patologie derivanti da regimi alimentari inadeguati, è intervenuta in ambito europeo la direttiva del Consiglio Servizi Media e Audiovisivi (2007/65/CEE), che impegna gli Stati membri a stimolare la redazione, da parte dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi, di codici di condotta concernenti la pubblicità che accompagna i programmi per bambini relativi a prodotti alimentari e bevande.

In Italia, la normativa che regola la trasmissione di messaggi pubblicitari nella fascia oraria destinata ai minori appare ancora molto carente: essa si affida infatti largamente agli strumenti dell'autoregolamentazione che però ad oggi non si è mostrata un sufficiente presidio per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza in questo campo. La legge 3 maggio 2004, n. 112 (legge Gasparri), ha attribuito forza di legge al codice di autoregolamentazione tv e minori (attualmente denominato «Codice *media* e minori»), nella direzione di un rafforzamento dei poteri di controllo e sanzione previsti in capo all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che sulla materia vigila insieme al Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione. In tal senso, se il ricorso all'autoregolamentazione o alla co-regolamentazione condivisa tra istituzioni e operatori si è rivelato uno strumento efficace per disciplinare alcuni aspetti della disciplina., non così per quanto riguarda la tutela dei minori e soprattutto la regolamentazione della trasmissione dei messaggi pubblicitari.

Valga a questo riguardo un'indagine dell'Osservatorio di Pavia (in collaborazione con l'Università di Roma Tre), secondo la quale ogni cinque minuti i bambini italiani subiscono uno spot alimentare, sebbene in Italia (a differenza di altri Paesi, come Germania, Francia, Olanda) sia vietata la trasmissione di spot all'interno di programmi specificamente rivolti ai bambini.

3.1.3. Una televisione «buona maestra» è ancora possibile?

La televisione si conferma ancora una volta – nei contenuti, nella modalità della loro trasmissione e nella concezione della sua programma-

zione – un mezzo di comunicazione sostanzialmente inadatto a fornire un corretto sostegno allo sviluppo psicofisico del minore, ancor meno un supporto di crescita culturale o un'offerta di stimoli intellettualmente ed eticamente positivi. In altre parole, per usare la ben nota citazione di Popper, la televisione continua ad essere una «cattiva maestra» per i nostri figli. Beneficata dalla platea potenzialmente infinita di un *Kindergarten* globale, essa infatti non ha le competenze e la capacità richieste nemmeno ad una mediocre maestra d'asilo: al contrario, condisce il vuoto di contenuti o la dannosità (per i minori) di certi contenuti con richiami allettanti per i bambini e in genere per tutti i soggetti che non hanno sviluppato un adeguato spirito critico nella fruizione di messaggi mediatici.

Una delle aporie dei sistemi democratici risiede proprio nell'impossibilità di contenere il potere televisivo (e a questo punto mediatico) entro limiti e con strumenti democraticamente accettabili, poste le note esigenze di rispetto della libertà di manifestazione del pensiero e posta una spesso impropria mistificazione che impone la trasparenza ad ogni costo⁴. Nell'era dell'*homo videns* occorre infatti rendersi conto che il maggior danno causato da questa interpretazione del mezzo televisivo è recato ai bambini e agli adolescenti, cioè ai soggetti che nella nostra società maggiormente avrebbero bisogno di essere destinatari di messaggi educativi positivi.

Il primo problema cui la Commissione ha rivolto la propria attenzione è stato quello della garanzia di un accettabile livello qualitativo della programmazione televisiva che possa convertire la funzione della televisione da strumento di raccolta pubblicitaria a mezzo di promozione intellettuale ed emotiva del bambino.

Come ha avuto modo di rilevare il Garante per le comunicazioni, esiste in Italia un grave problema di qualità dei contenuti veicolati dalla televisione e dai nuovi *media*, che negli ultimi anni è alla base dell'enorme divario qualitativo tra le nostre televisioni e le migliori europee; in questo senso, la proposta di istituire, nel contratto di servizio con la RAI, una Commissione preposta ad uno specifico controllo di qualità dei programmi e la creazione del misuratore di qualità della Rai Qualitel (operativo da aprile 2008) rappresentano un segnale positivo, ma non ancora sufficiente.

La causa di questo scadimento qualitativo è da individuare nella ricerca del massimo livello di *audience* dei programmi televisivi – fonte primaria dei ricavi pubblicitari: tale livello appare tanto più alto quanto più bassa è la qualità dei programmi, innescando una spirale perversa che impone un sempre maggiore degrado culturale dei contenuti, al solo scopo di garantire sempre maggiori introiti pubblicitari.

⁴ Essa produce ed alimenta il mercato del *reality* televisivo, che deprime le già deboli capacità dell'adolescente a costruirsi un'identità distinta da quella dei propri coetanei, azzerando le ormai desuete qualità della riservatezza dei sentimenti e del pudore del proprio corpo. Questo azzeramento è altresì all'origine, secondo alcuni esperti auditi dalla Commissione, di altri fenomeni deteriori connessi ad un dannoso utilizzo di altri mezzi di comunicazione da parte dei minori (come il cosiddetto *sexting* nella navigazione su Internet o nell'uso del telefono cellulare – v. *infra*).

In generale, è stato da più parti affermato che la grande massa di messaggi fortemente diseducativi che trapelano continuamente dalla programmazione televisiva (dal genere del *reality* alla programmazione di intrattenimento, mista alla cronaca nera in orario di fascia protetta, dall'invasività del turpiloquio ai contenuti dannosi di certa pubblicità deviante) sarebbe all'origine di un conclamato «disastro antropologico» nell'educazione dei minori, dietro il quale si nasconde spesso una famiglia che non ha le risorse materiali e intellettuali per arginare questa massa di segnali negativi per la psiche infantile, proveniente dalle fonti più disparate (quindi non solo mediatiche).

In aggiunta a quanto esposto si consideri che il mezzo televisivo, in virtù del ruolo di primo piano attualmente svolto nel placare o nell'esacerbare gli scontri tra gruppi culturali, etnici e religiosi differenti, è in grado di condizionare pesantemente le attitudini relazionali del minore e in particolar modo la percezione della diversità e la sua accettazione rispettosa. Tali tematiche sono peraltro state oggetto di discussione da parte dell'OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa) nel *meeting* di Praga del 23-24 marzo 2011 e in quello più recente di Roma del 12 settembre 2011, nel corso dei quali gli Stati membri sono stati invitati: a rafforzare attraverso l'educazione, i *media* e lo sport la promozione della tolleranza e della non discriminazione; a contrastare le teorie che promuovono l'odio e la discriminazione razziale, nonché l'influenza negativa di talune ideologie soprattutto sui giovani.

Con la stessa logica si potrebbe affermare che le espressioni e le immagini veicolate dal mezzo televisivo che offendono il sentimento religioso sia delle minoranze sia delle maggioranze non possono considerarsi idonee a favorire il migliore sviluppo psico-sociale del minore.

3.2. *Internet e la rete globale*

Nell'epoca del «villaggio globale» non è più solo la televisione ad incidere sul processo di formazione e di educazione dei bambini e degli adolescenti, ma anche l'uso di una quantità di altri mezzi di comunicazione, fra cui spicca la presenza assolutamente pervasiva di Internet. E' infatti all'uso – o per meglio dire all'abuso – della rete globale che si riconducono alcune problematiche attinenti alla tutela della salute fisica e psichica dei minori, problematiche che hanno recentemente sollevato la preoccupazione di molti soggetti attivi nel settore della psicologia infantile e della prevenzione degli abusi sui minori, nonché tra le associazioni di genitori.

I presunti pericoli o elementi di nocività che sono stati evidenziati nel corso dell'indagine sarebbero anzitutto da individuare nell'uso improprio da parte di bambini (e adolescenti) dell'informazione fornita in rete; nel forte e indiscriminato impatto sui minori della pubblicità presente in Internet; nella nota questione dell'incontrollato livello qualitativo dei contenuti della rete; ma soprattutto nella quotidiana consumazione in rete di crimini

a danno dei minori che si realizza attraverso il mercato della pedopornografia via Internet.

Non è un mistero infatti che navigando su Internet i minori possono imbattersi in contenuti falsi o mistificanti, essere influenzati da modelli di comportamento o valori inadeguati o dannosi, essere adescati da potenziali pedofili o essere vittima di fenomeni di cosiddetto cyberbullismo. Ma è altresì un dato di fatto che Internet fornisce agli adolescenti la possibilità di ampliare all'infinito la propria rete di relazioni, costituendo esso stesso uno spazio di aggregazione nuovo ed essenziale per la vita degli adolescenti (e soprattutto dei preadolescenti, la cui autonomia di costruirsi spazi di incontro con i coetanei fuori di casa è molto limitata), soggetti che hanno particolare bisogno di costruirsi una propria identità separata e diversa da quella della famiglia. Rinnegare questa funzione essenziale della rete ed assumere un atteggiamento di chiusura da parte di genitori ed educatori (oltre che eventualmente da parte del legislatore) sarebbe inutile ed improprio: è invece fondamentale anche in questo caso un atteggiamento tollerante e positivo e una disponibilità ad esplorare insieme a bambini e ragazzi il vasto mondo della rete, con tutti i suoi pericoli e i suoi difetti.

3.2.1. *La pedofilia on line: l'identità negata del minore e il crimine senza frontiere*

Nello svolgimento dell'indagine la Commissione ha dedicato un'ampia e approfondita attenzione al problema della pedopornografia *on line*, procedendo a due audizioni di rappresentanti delle forze dell'ordine impegnate nella lotta a questo fenomeno e svolgendo un'apposita missione di studio presso la sede della Polizia postale.

La pedopornografia *on line* è un fenomeno criminale contraddistinto da una marcata connotazione internazionale, che deriva dalla natura stessa del suo vettore: Internet. Proprio la caratterizzazione aterritoriale di Internet, dovuta all'assenza di confini geografici e alla presenza di una pluralità eterogenea di operatori, disseminati nelle varie parti del mondo, rende molto difficile il tentativo di regolamentare a livello nazionale fenomeni quali l'adescamento a fini sessuali, le immissioni incontrollate di contenuti pornografici o di contenuti che istigano alla violenza (o anche il bombardamento di finestre pubblicitarie non richieste e la trasmissione di altri contenuti impropri, ecc.): tutti fenomeni che si verificano quotidianamente in rete e che possono riguardare anche gli utenti più esperti, ossia coloro che in teoria dovrebbero sapere come tutelarsi da questo genere di messaggi e che purtroppo ne vengono spesso in contatto.

In nessun altro ambito come nella guerra alla pedofilia *on line*, infatti, appare nella sua enormità l'insufficienza della norma come strumento nazionale di contrasto ad un fenomeno assolutamente sopranazionale, che si alimenta proprio della dimensione di assenza di confini spaziali attraverso l'uso della rete e corrispondentemente della inadeguatezza della norma nazionale a valicare i confini (incredibilmente ristretti) del

territorio nazionale. In questo senso la Commissione infanzia e adolescenza ha constatato l'assoluta necessità di incentivare tutti gli strumenti della cooperazione internazionale fra gli Stati, volti a rendere più incisiva ed efficace la politica di *governance* della Rete.

Occorre segnalare, in questo ambito, la Raccomandazione del 26 marzo 2009 del Parlamento europeo al Consiglio, sul rafforzamento della sicurezza e delle libertà fondamentali su Internet, che esorta gli Stati membri dell'Unione europea «ad aggiornare la legislazione a tutela dei minori che utilizzano Internet, in particolare introducendo il reato di *grooming*; a promuovere programmi volti a proteggere i bambini e ad educare i genitori in relazione ai nuovi pericoli legati a Internet, in particolare dei giochi *on line*; a spronare tutti i fabbricanti di computer dell'Unione europea a preinstallare *software* per la protezione dei bambini facili da attivare». Per promuovere un'utilizzazione più sicura di Internet da parte dei minori, a livello di Unione europea sono state avanzate molte proposte: l'istituzione di un numero verde europeo per indicare le fonti di informazione disponibili e i sistemi di filtraggio; il raggruppamento in rete degli organismi di autoregolamentazione per valutare l'efficacia dei codici di condotta; l'introduzione di sistemi di filtraggio con simboli di riconoscimento comuni o messaggi di avvertimento riguardanti la fascia d'età, tali da orientare gli utenti a valutare il contenuto dei servizi in linea; una maggior sensibilizzazione dei genitori, degli insegnanti e dei formatori nell'apprendere e nell'insegnare l'uso delle nuove tecnologie.

Nel quadro di analisi del fenomeno dell'abuso in rete a danno dei bambini, i soggetti auditi dalla Commissione – in particolar modo i rappresentanti della Polizia postale – hanno unanimemente individuato come priorità nella lotta alla pedofilia *on line* la necessità di identificare con urgenza assoluta i bambini abusati, per sottrarli al perdurante abuso virtuale che subiscono con la pubblicazione via Internet delle loro immagini, oltre che alla continuazione degli abusi fisici sottostanti. Successivamente si impone il non facile obiettivo del loro reinserimento sociale e del loro recupero psicofisico.

Sul fronte della strategia di lotta alla criminalità pedopornografica *on line*, la Polizia postale in particolare ha ripetutamente sottolineato la necessità di disarticolare le organizzazioni criminali che sfruttano i bambini per produrre materiale pedopornografico, partendo da un'azione capillare volta a rintracciare gli enormi flussi finanziari legati a questo turpe commercio che transitano da e per l'Italia, uno dei Paesi maggiori consumatori al mondo di pedopornografia.

Particolarmente preoccupanti sono i dati degli ultimi cinque o sei anni sulla crescita delle forme di abuso sui minori legate ad Internet, come la pedofilia, la pornografia infantile e il turismo sessuale (strettamente legato alla pedofilia *on line*): colpisce soprattutto il costante aumento dei clienti e consumatori italiani di pedofilia *on line*, «consumo» che si attua quotidianamente e diffusamente attraverso lo scambio di immagini e video pedopornografici nei programmi cosiddetti *peer to peer*,

ovvero quelli che connettono i computer degli utenti direttamente fra loro senza intermediari.

La tracciabilità finanziaria dei pagamenti in rete diventa un essenziale strumento di contrasto nelle mani della Polizia postale e di tutte le forze di polizia nazionale impegnate nella lotta alla pedopornografia. Al legislatore nazionale spetta perciò il compito di individuare con tempestività ogni meccanismo idoneo a ricostruire il percorso informatico che conduce dal consumatore di materiale pedopornografico al produttore dello stesso, passando attraverso i *provider* che ne consentono il flusso, normalmente collocati nello spazio nazionale di Paesi che hanno una normativa permissiva sul punto (come la Russia e la Cina), tenendo conto della necessità di adattare costantemente la strategia di contrasto alla realtà in continua evoluzione di decine di siti pedopornografici che rapidamente si spostano da un Paese all'altro in conseguenza di relativi oscuramenti o a causa dell'introduzione di normative variamente repressive.

Infine, è necessario che anche il legislatore si ponga alcuni quesiti a livello più profondo, quesiti che riguardano l'analisi del sostrato culturale e psicologico sottostante all'esplosione e al diffondersi degli abusi sessuali sui minori *on line* e alle possibili misure di prevenzione del fenomeno. Tale sostrato sembra infatti contenere una serie di elementi concorrenti, che vanno dalla più recente evoluzione – anche sociale – dei rapporti fra sessi, alla emersione in rete di quelli che in passato erano forse solo impulsi inconfessabili (e non condivisibili con alcuna *community* in rete) e che ora invece, grazie alle enormi potenzialità di trasmissione di Internet, hanno trovato un terreno di coltura fertile, risultando amplificati ed esaltati (per non dire moralmente sdoganati) dall'effetto della trasmissione senza frontiere, che tutto giustifica in nome della comunicazione e della trasparenza ad ogni costo di qualsivoglia contenuto.

Nelle numerose audizioni svolte dalla Commissione sono frequentemente state poste in luce le premesse culturali psicologiche che creano la domanda di materiale pedopornografico, in particolare la predisposizione di alcuni soggetti maschi adulti a disporre fisicamente di un partner sessuale psicologicamente subalterno, data la personale difficoltà a gestire una relazione paritaria con l'altro sesso, anche in conseguenza della crisi del rapporto di coppia tradizionale. L'aspetto più inquietante del fenomeno consiste nella reificazione del corpo del minore, privato della sua identità (in rete tutti i bambini sono uguali e la loro crescita negli anni ne impedisce l'identificazione), che prescinde dalla sua mercificazione per fini di lucro e sembra piuttosto il frutto della necessità dell'abusante (autore stesso dell'immagine che viene poi diffusa in rete) di trovare una comunità con cui condividere – e quindi giustificare e rafforzare – le proprie inclinazioni. L'esercizio di una forma di potere umiliante su un essere più debole testimonia comunque un evidente disagio psicologico, le cui cause non è evidentemente questa la sede per esplorare e prevenire, ma che in ogni caso pongono alcuni seri interrogativi sul futuro di una società globale, presuntivamente ritenuta migliore solo perché più trasparente.

3.2.2. *I social network: la perdita di identità reale a favore di una realtà virtuale*

È ormai innegabile nella realtà odierna che Internet sia una parte costitutiva essenziale dell'identità sociale e personale degli adolescenti, che attraverso l'uso della rete e il contatto reciproco per mezzo dei *social network* costruiscono la propria comunità di amicizie e di interessi con il relativo punto di incontro, analogamente a quanto avveniva ai loro genitori al tempo in cui incontravano i loro coetanei nelle piazze o nei bar del quartiere. In questo senso il tentativo di arginare la diffusione di Internet e dei *social network* in nome dei possibili rischi derivanti ai ragazzi da un'eccessiva esposizione alla rete appare impraticabile, oltre che poco ragionevole.

Non esistono ancora studi statistici sufficientemente estesi nel tempo e nello spazio che possano confermare o smentire adeguatamente i timori connessi ad un uso non controllato della rete da parte dei minori. Tuttavia è possibile svolgere alcune considerazioni, estrapolandole dai contenuti delle audizioni svolte dalla Commissione e dalle opinioni espresse dagli esperti di psicologia. Non è un caso che proprio la funzione medica e sociale degli specialisti del settore stia tentando di adeguarsi ad una platea di minori che sta cambiando in relazione ad una società in profonda trasformazione: troppi minori soffrono di profondi disagi, è l'epoca – è stato detto – delle «passioni tristi», di adolescenti che hanno perso (o non hanno mai effettivamente acquisito) la capacità di comunicare, a cominciare dall'interno della famiglia stessa, che dovrebbe invece rappresentare per eccellenza lo spazio primario di espressione del ragazzo. Per questo motivo, oltre che per la naturale tendenza dei ragazzi a «fare gruppo», i *social network* rappresentano spesso una valvola di sfogo ad una carente comunicazione familiare, senza tuttavia riuscire a colmare questo vuoto comunicativo, che viene piuttosto sostituito da una falsa comunicazione di contenuti inconsistenti o addirittura virtuali (i profili creati dai minori per i *social network* sono spesso la proiezione delle loro aspirazioni sociali ed estetiche, piuttosto che lo specchio della loro identità reale e psicologica).

In questo senso, si parla del pericolo di una cosiddetta nicchia mediatica: alcuni ragazzi si rifugiano su internet – e in particolare nei *social network* – per recuperare una dimensione affettiva e un senso di appartenenza di cui evidentemente avvertono la mancanza nella realtà familiare o anche scolastica. In questi casi, l'unica prevenzione possibile del disagio psicologico che è all'origine (è non la conseguenza) di una eccessiva esposizione a Internet consiste nello sviluppo di una maggiore capacità di comunicazione fra genitori e figli, dovendo i genitori spogliarsi di ogni forma di pregiudizio e diffidenza verso la rete e i *social network*, per domandarsi invece preventivamente se l'utilizzo di internet sia semplicemente integrativo o piuttosto sostitutivo di relazioni affettive reali o di attività ulteriori da parte del ragazzo (come lo studio o l'esercizio fisico). Come sempre, perciò l'antidoto ad eventuali pericoli è costituito da un'attenta osserva-

zione da parte dei genitori delle abitudini di vita del ragazzo, dalla valutazione di un adeguato soddisfacimento delle sue esigenze affettive e relazionali, in breve da una migliore comunicazione fra genitori e figli, cui non sia estranea anche un'adeguata educazione ad uno stile di vita sano ed equilibrato.

Il Progetto Timshel (frutto di un protocollo di intesa fra Ministro della Salute e Ministro della Gioventù) promuove su un sito apposito via Internet iniziative di informazione e di sensibilizzazione della popolazione in particolare giovanile su uno stile di vita attiva quale efficace strumento per la prevenzione dei rischi alla salute. Iniziative analoghe o altrimenti volte a favorire ed incentivare la pratica sportiva e l'esercizio fisico, anche nell'ambito della scuola dell'obbligo, sarebbero senza dubbio una risposta efficace ad alcuni dei problemi e dei rischi derivanti da Internet citati in questo paragrafo. E' necessario infatti che la scuola – soprattutto statale – diventi uno spazio di aggregazione reale non solo per la pratica dello studio, ma anche per l'esercizio di attività ulteriori, finalizzate alla tutela della salute fisica e psichica del bambino e dell'adolescente. La scuola, nei suoi spazi fisici di aggregazione, potrebbe così assumere le funzioni di una agenzia educativa di concreto supporto alla famiglia, agendo come una comunità di intenti che non esaurisca il suo ruolo nella verifica del mero rendimento scolastico, ma che rafforzi il senso di appartenenza del minore ad una comunità di coetanei, la sua identità fisica e psichica, il suo senso di autodisciplina, posto che nel mondo di oggi tale funzione non può più essere svolta unicamente dalla famiglia nucleare, spesso frammentata e quasi sempre inadeguata (anche economicamente, oltre che culturalmente) a svolgere il complesso compito di educazione del bambino alla vita sociale e relazionale.

3.2.3. Contenuti sessualmente inadeguati, formazione dell'immagine corporea e distruzione del pudore

L'uso di Internet da parte di una platea di utenti minori di età presenta alcuni rischi che sono più specificamente connessi alla formazione dell'identità sessuale e corporea del bambino e dell'adolescente, di cui è necessario che genitori ed educatori siano consapevoli, ma riguardo ai quali è molto difficile intervenire efficacemente sul piano legislativo. Rispetto infatti ai contenuti potenzialmente dannosi veicolati dalla rete, vale quanto già detto a proposito della ipersessualizzazione di certi messaggi televisivi (*v. supra*), con l'unica differenza che riguardo a questa problematica Internet presenta lo svantaggio ulteriore di fornire un'offerta di immagini e contenuti pressoché illimitata e sostanzialmente incontrollata, non consentendo peraltro ai genitori di bambini e adolescenti l'applicazione di molti efficaci sistemi di filtraggio in grado di bloccare contenuti inadeguati alla maturità psicofisica del bambino.

Viene qui in rilievo il grave pericolo rappresentato dalla diffusione dei siti e dei blog pro-ana (di istigazione all'anoressia), nonché tutti quei contenuti e messaggi della rete che interferiscono sull'identità corporea del minore diffondendo modelli di alimentazione e/o di vita che incidono negativamente sulla salute fisica del minore. In alcuni casi (come in quello di alcuni blog pro-ana), alla trasmissione di un messaggio deviante in termini di salute psico-fisica e di crescita e formazione dell'autostima adolescenziale, si aggiungono ulteriori contenuti di natura implicitamente sessuale, che indicano un determinato modello fisico-estetico come sessualmente attraente, attraverso la proposizione di immagini non direttamente pornografiche ma decisamente ammiccanti alla sessualità.

Il bombardamento di immagini e contenuti inadeguati alla maturità psicofisica del bambino e perciò spesso dannosi alla formazione della sua identità fisica e sessuale presenta anche altri rischi, di carattere culturale e psicologico. Si è già accennato al fenomeno cosiddetto del *sexting*, che consiste nel disvelamento dell'intimità fisica e sessuale del minore per mezzo del telefono cellulare – spesso praticato fra gruppi di coetanei adolescenti con motivazioni di vario tipo, anche per gioco – o della trasmissione di tali immagini su Internet. La violazione della sfera dell'intimità fisica con intenti spesso sessualizzati e l'annacquamento dell'immagine corporea che ne derivano contribuiscono ad attutire nell'adolescente il senso della riservatezza del proprio corpo (quello che in passato poteva essere il pudore) e a svalutare il primo contatto con la sessualità, di cui si sperimenta un approccio estremamente riduttivo (assimilabile a quello offerto dalla pornografia).

Per questa inflazione della sfera dell'intimità fisica si stanno coniando in altre lingue neologismi, come il francese «*extimité*», che rende meglio di ogni altro l'idea di una esposizione e condivisione verso l'esterno di una sfera che in passato era considerata rigorosamente privata. Questa condivisione ed esteriorizzazione della propria intimità peraltro non riguarda più soltanto il corpo, ma si estende alla sfera emotiva ed affettiva dell'adolescente, che, sostituendo al concetto di interiorità quello di intimità, si illude di colmare un bisogno interiore di parlare o condividere con sentimenti o pulsioni altrimenti inesprimibili. Ancora una volta, il mezzo di comunicazione (come il *reality* televisivo) surroga a livello superficiale una carenza di comunicazione profonda, sostituendo illusoriamente all'assenza di comunicazione una comunicazione di non-contenuti o di falsi contenuti.

Queste considerazioni hanno stimolato in seno alla Commissione infanzia e adolescenza ulteriori osservazioni, che, anche prescindendo da valutazioni di ordine individuale espresse in quella sede, hanno ampiamente condiviso la necessità di un approccio alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza nel vasto mondo dei *media* che sappia affrontare anche temi culturalmente desueti, come la sacralità della sfera intima fisica, la dignità e la riservatezza dell'immagine corporea, il rispetto per il corpo e l'immagine della donna, che appaiono particolarmente danneggiati dai fenomeni descritti.

Secondo quanto risulta da alcuni recenti studi svolti in Gran Bretagna, un approccio equilibrato all'educazione sessuale nelle scuole e la previsione di una corretta politica educativa da parte del legislatore devono considerare il presupposto che l'uso inflazionato di contenuti esplicitamente sessuali (da cui il minore è quotidianamente bombardato nell'uso dei mezzi di comunicazione) può danneggiare il bambino anziché educarlo ad un corretto uso della propria sessualità, al valore della relazione interpersonale e al senso di responsabilità verso l'altro. In questo senso, una corretta educazione alla sessualità del bambino e dell'adolescente non può prescindere da una buona educazione all'affettività, all'espressione e alla gestione del sentimento nei rapporti con gli altri e con se stesso.

In questo ambito concettuale, occorre fare un breve riferimento al nuovo modello comunicativo di preadolescenti e adolescenti rappresentato dalle *chat*.

L'uso delle *chat* da parte di adolescenti e soprattutto di preadolescenti rileva in particolare sotto il profilo della formazione dell'identità sessuale e relazionale del minore. E' dimostrato che, in casi non del tutto infrequenti, le *chat*, oltre a costituire una rischiosa occasione di esposizione dei minori all'azione di pedofili o adescatori in rete, consentono ai minori (a partire da un'età di 9-10 anni) di avere un contatto estremamente prematuro con la sessualità, contatto che tende ad invertire il normale percorso delle loro capacità relazionali. Quando questo avviene infatti, il preadolescente o adolescente percepisce che il suo primo contatto di relazione si realizza non per il tramite della sua persona ma mediante un contenuto sessuale veicolato dalla rete o dalla televisione: ciò rischia di determinare in generale una lesione del valore della completezza della persona, intesa nella sua unicità e insostituibilità individuali. Laddove invece la *chat* rappresentasse il primo contatto eccessivamente prematuro con una sessualità esplicita mediata da un adulto sconosciuto, il danno per la psiche infantile sarebbe da ricondurre all'impossibilità o all'estrema difficoltà di gestire contenuti e comportamenti a cui il bambino è ancora assolutamente impreparato. In questo senso, siamo nuovamente di fronte ad un problema di inadeguatezza dei contenuti proposti in rete rispetto alle capacità di elaborazione della psiche infantile e preadolescenziale.

3.2.4. *L'influsso della rete sulle capacità cognitive del bambino*

Recenti ricerche dimostrano che, se ben utilizzate, le nuove tecnologie sono in grado di potenziare le capacità del bambino (linguistiche, cognitive e relazionali), laddove un uso eccessivo e incontrollato e l'esposizione a contenuti inadeguati (violenza, razzismo, sesso) possono favorire percorsi di crescita disadattivi, caratterizzati da aggressività, insuccesso scolastico e isolamento sociale. Il problema delle nuove tecnologie, dunque, non si esaurisce nell'inappropriatezza o violenza del loro contenuto:

sono le modalità di utilizzo, eventuali vulnerabilità presenti nel bambino e il contesto relazionale a determinarne la nocività⁵.

Non mancano peraltro studi in cui si evidenzia che la simultaneità e la complessità dell'informazione offerta da Internet (nonché il cosiddetto rumore che accompagna ogni ricerca) indeboliscono la facoltà di apprendimento del bambino, aumentano le difficoltà di concentrazione, depotenziano la memoria, rispetto alla parola scritta e veicolata dai *media* tradizionali. In sostanza, alcuni disturbi dell'attenzione, sono secondo alcuni esperti, sarebbero attribuibili ad un uso eccessivo di Internet.

È altresì vero che la nocività di un uso non corretto di Internet; nasce dal fatto che il flusso sconfinato e caotico di informazioni che proviene dalla rete richiede di essere codificato e selezionato secondo capacità di elaborazione ed organizzazione dei dati di cui normalmente i minori non dispongono; in tal senso, l'eccesso confuso di informazioni – ove non debitamente fruite – può portare ad una nuova forma d'ignoranza e di passività mentale, che sottrae al minore il bene dell'esperienza, sostituendolo con la semplice parvenza di una realtà esclusivamente virtuale. In questo senso una corretta educazione all'uso delle fonti informative tecnologiche dovrebbe privilegiare un utilizzo consapevole della rete, lo sviluppo di un consumo critico e la lotta al conformismo culturale, favorendo un apprendimento quanto meno passivo possibile e la formazione di uno spirito critico e selettivo. Come realizzare questi obiettivi ambiziosi non è dato definirlo a priori, ma è evidente che la soluzione del problema può essere solo affidata ad una «alleanza» educativa fra scuola e famiglia, che indirizzi il minore a forme di apprendimento responsabili e critiche nell'utilizzo delle nuove tecnologie⁶.

3.3. *La telefonia mobile e i videogiochi*

Sembra anzitutto che l'evoluzione nella composizione e nella struttura della famiglia tradizionale e nei ruoli dei genitori abbia contribuito a sottrarre ai minori punti di riferimento stabili e chiaramente riconoscibili, modificando i tempi della comunicazione interna alla famiglia e indu-

⁵ V. *Sicurezza: protezione in rete per i minori e per le famiglie*, in «Quaderni per l'innovazione», a cura di Microsoft (documentazione depositata in occasione dell'audizione del).

⁶ A questo proposito, è bene accennare alla categoria di recente creazione sociologica del cosiddetto «nativo digitale», espressione riferita alla persona cresciuta con le tecnologie digitali (computer, Internet, telefoni cellulari, MP3): con questo termine è agevole anche comprendere il minore che si accosta all'alfabetizzazione per la prima volta per il tramite del computer e delle nuove tecnologie, anziché per il canale tradizionale della parola scritta, letta e parlata. Anche se la categoria del nativo digitale non è condivisa come tale da tutto il mondo della ricerca sulla materia, resta il fatto che la nascita e la crescita di una generazione di persone cui risultano più familiari le nuove tecnologie rispetto ai tradizionali mezzi di trasmissione dell'istruzione impone una riflessione anche sui metodi di insegnamento e sulle modalità di una specifica educazione all'uso dei mezzi di comunicazione.

cendo i minori a cercare nuove aree di comunicazione e di svago, in campi che i genitori spesso non sono in grado di dominare (Internet, videogiochi, terminali di videofonia e messaggistica) e che però sono potenzialmente in grado di turbare la salute psichica e il benessere generale del minore.

Pertanto, un approccio organico alla tutela del minore nel suo rapporto con i *mass media*, anche per quanto riguarda l'uso del cellulare e dei videogiochi, implica, ancora una volta, che non solo i bambini, ma anche i loro genitori, insegnanti e formatori, imparino ad utilizzare al meglio le tecnologie di comunicazione nelle forme evolutive, come raccomanda anche l'Unione europea.

Per quanto riguarda il campo dei videogiochi, in particolare, le cosiddette piattaforme «di ultima generazione» (che offrono non più soltanto giochi ma intrattenimento multimediale) hanno sviluppato un'offerta di contenuti per giocatori di ampie fasce di età che rende necessario apprestare idonee forme di tutela, affinché gli utenti minorenni non entrino in contatto con messaggi potenzialmente nocivi per un loro equilibrato ed armonico sviluppo.

Per tali motivi, l'Unione europea già dal 2003 ha adottato un sistema di classificazione dei videogiochi, denominato *Pan European Game Information* (PEGI), che utilizza cinque categorie di classificazione in base all'età, tenendo conto dei seguenti aspetti: linguaggio scurrile, discriminazione, droghe, paura, gioco d'azzardo, sesso, violenza.

Recenti indagini hanno evidenziato che un uso massiccio e continuo dei cellulari da parte dei minori induce disturbi nella loro vita relazionale, distrae l'attenzione a scuola e riduce il livello di concentrazione nelle applicazioni scolastiche più complesse. Inoltre, poiché i minori che utilizzano il telefonino sono anche esposti alle pratiche scorrette degli operatori che pubblicizzano gli abbonamenti a loghi e suonerie, nonché a bombardamenti di pubblicità indebite e/o dannose, gli operatori di telefonia mobile sono ora tenuti ad adottare sistemi di protezione con dei codici a controllo parentale, analoghi a quelli previsti per la televisione ad accesso condizionato.

Infine, anche in questo campo esistono videogiochi che incitano alla violenza e all'aggressività, oppure alla mistificazione del proprio corpo, inducendo ad una scarsa autostima della propria identità corporea, che per i preadolescenti e gli adolescenti è tanto più dannosa in quanto si unisce ad un vero e proprio bombardamento di immagini e modelli (soprattutto femminili) fortemente sessualizzati. Valgono anche per queste problematiche osservazioni analoghe a quelle svolte per i contenuti dei programmi televisivi e di Internet, sottolineando pertanto ancora una volta la necessità di adottare una strategia educativa concertata fra più soggetti e condivisa con il ragazzo, sulla base di regole semplici di utilizzo e di una particolare attenzione alla comunicazione fra genitori e figli.

4. Spunti di intervento per una migliore tutela dei bambini e dei ragazzi

Le conclusioni che si possono trarre dalle numerose audizioni svolte nel corso dell'indagine conoscitiva della Commissione possono essere sintetizzate come segue.

– La condizione di solitudine dei giovani appare aggravata – non confortata – dall'uso delle nuove tecnologie di comunicazione, che consentono solo di sviluppare relazioni molto mediate; per questo motivo occorre che i *media* diventino strumento di effettiva crescita culturale e relazionale e non di riduzione delle capacità comunicative dei minori.

– Il basso livello dei modelli culturali proposti attualmente dai *media*, l'abuso di alcool e droghe che traspare dalla programmazione televisiva, l'evoluzione degli orientamenti educativi che ha progressivamente abbattuto il modello gerarchico impersonato nell'autorità scolastica ed altri fenomeni consimili sono da tempo stati individuati – a partire dai Paesi nordeuropei che li hanno sperimentati per primi – come terreno culturale per l'insorgere dei preoccupanti casi di *disagio* e di bullismo nel mondo giovanile.

– Il problema di correggere o impedire la trasmissione di contenuti nocivi per i minori nei *media* non riguarda l'opportunità della sanzione, ma piuttosto l'entità della stessa, al punto che l'unico strumento di intervenire in modo efficace sembra essere quello di oscurare l'emittente. In subordine a questa misura, è di fondamentale importanza elevare l'entità delle sanzioni pecuniarie attualmente previste; contestualmente non va trascurata l'utilità di dare adeguata pubblicità all'applicazione della sanzione nei confronti di una emittente televisiva, in modo che sia chiamata a darne notizia nella fascia oraria di massimo ascolto. Appare altresì utile che il telespettatore possa denunciare eventuali violazioni dei codici di autoregolamentazione ad un numero dedicato, attraverso il quale sarebbe possibile anche effettuare uno *screening* di quali siano i contenuti che offendono il telespettatore.

– L'esperienza ha dimostrato che, se l'autoregolamentazione è una buona strada per la responsabilizzazione dei soggetti interessati, tuttavia da sola essa non è sufficiente è necessario piuttosto avvalersi di una norma prescrittiva a cui, in caso di violazioni, corrispondano adeguate sanzioni. È pertanto necessario superare progressivamente il modulo dell'autoregolamentazione delle imprese esercenti, con lo scopo di governare tutte le nuove tecnologie – non solo la televisione –, realizzando l'obiettivo di una tutela unica e onnicomprensiva dei minori, che si ispiri a valori condivisi da tutte le forze sociali e politiche ed altamente protettivi del benessere psicofisico dei minori.

– Sotto il profilo legislativo, occorrerebbe invece promuovere azioni positive volte a regolamentare le aree sinora rimaste scoperte nel sistema di tutela dei minori nei mezzi di comunicazione e in particolare le modalità di presentazione dell'informazione televisiva per gli adulti, trasmessa

in fasce orarie attualmente accessibili anche ai minori, eventualmente ridefinendo l'articolazione di tale fasce orarie in modo da tenere conto della nuova organizzazione familiare e della nocività di certi messaggi di violenza indiretta, veicolati in particolare dai servizi di informazione giornalistica.

– Inoltre, sempre sotto il profilo legislativo, per quanto emerso nel corso dell'indagine conoscitiva sulla diffusione di programmi quali i *reality show*, nonché sull'uso del mezzo televisivo da parte dei minori senza la presenza di un adulto e sulla necessità di tutelarli da ogni possibile interferenza che possa nuocere al loro sviluppo fisico, psichico e morale, sarebbe necessario contemplare nel citato decreto legislativo 177 del 2005, noto come Testo unico sulla radiotelevisione, il divieto in fascia protetta di trasmettere programmi di intrattenimento e di informazione, *fiction* e *reality show* che contengano immagini che, mostrando scene di sesso implicite o esplicite, offendono il comune senso del pudore.

– È interesse della Commissione promuovere una concezione ampia e onnicomprensiva della tutela dei minori, attraverso una efficace razionalizzare delle norme attualmente previste a tutela dei minori nei mezzi di comunicazione, che consenta di configurare un vero e proprio codice di tutela dei minori in questo delicato e importante settore per la vita relazionale ed affettiva dei bambini e degli adolescenti.

– Tale codice di tutela dei minori nei mezzi di comunicazione dovrebbe comprendere una norma sul divieto di partecipazione, a qualunque titolo, anche sotto forma di intervista, di minori di anni 18 nei programmi radiotelevisivi di intrattenimento ed informazione che abbiano come oggetto argomenti o persone sottoposti ad indagine giudiziaria.

– Indispensabile, infine, alzare la soglia di attenzione in merito alle notizie diffuse dai mezzi di comunicazione su episodi criminali che hanno implicato minori. Non è più sufficiente limitarsi a vietare la pubblicazione dei nomi e delle immagini dei minori coinvolti in fatti di cronaca, bisogna anche impedire la pubblicazione di notizie particolareggiate che li riguardano, lesive da una parte della moralità, dell'integrità psicofisica e dello sviluppo di un pubblico minore, dall'altra della dignità e della memoria delle vittime stesse.

– Sotto il profilo delle sanzioni dei comportamenti violativi delle norme poste a tutela dei minori nel mondo dei *media*, occorrerebbe anzitutto considerare un ampliamento delle competenze in capo all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni al fine di includervi la vigilanza sui contenuti di internet ed un più incisivo potere sanzionatorio. Si rivela in tal senso altresì indispensabile inasprire le sanzioni attualmente previste a carico dei fornitori di servizi televisivi che violano i divieti di pubblicità per minori o le regole che disciplinano la cosiddetta fascia protetta per i minori nella programmazione televisiva, prevedendo espressamente la sanzione dell'oscuramento o – in alternativa – una sanzione che produca un sicuro effetto deterrente.

– Contestualmente, è necessario promuovere una più incisiva vigilanza anche sul livello qualitativo dei programmi televisivi, soprattutto

per quanto riguarda la televisione commerciale, attualmente esclusa dal controllo di qualità concordato con il servizio pubblico. Con lo stesso obiettivo del miglioramento della qualità della programmazione per i minori occorre poi rafforzare, per la televisione del servizio pubblico, le azioni positive volte al raggiungimento di questo obiettivo, perché la televisione torni ad essere veicolo di progresso culturale e non solo di intrattenimento, eventualmente procedendo alla redazione di apposite linee-guida culturali ed educative a specifico vantaggio dei minori.

– Sullo stesso tema del livello qualitativo dei programmi televisivi accessibili ai minori (anche se non specificamente destinati a loro) occorre che il Servizio pubblico radiotelevisivo sia fermamente chiamato alle sue responsabilità educative e formative nei confronti dei minori, oltre che semplice intrattenimento, se del caso eventualmente considerando l'opportunità di cambiare radicalmente linea editoriale riguardo alle trasmissioni di cronaca nera e giudiziaria (come certi programmi di approfondimento scandalistico o morbosamente attenti a dettagli delittuosi) e/o ai programmi di genere *reality* specificamente destinati ad un pubblico minorile, ma particolarmente diseducativi. Per quanto concerne specificamente la pubblicità televisiva, lo stesso Servizio pubblico radiotelevisivo potrebbe riprendere una vecchia proposta avanzata dal Sindacato dei giornalisti RAI che prevedeva di eliminare integralmente gli spot pubblicitari dai programmi destinati ai minori, che come tali non dovrebbero avere intenti commerciali ma solo educativi e formativi, in una nuova considerazione del bambino come soggetto pensante e non come futuro potenziale consumatore.

– Nei confronti del Governo in particolare, la Commissione auspica che siano intraprese opportune negoziazioni a livello internazionale per concludere accordi volti ad impegnare gli Stati aderenti a investire risorse umane e tecnologiche dirette a identificare prioritariamente i minori sfruttati per la produzione di materiale pedopornografico, favorendo la creazione di una banca dati internazionale – o di una forma di archivio condiviso – contenente i volti dei bambini abusati che compaiono quotidianamente su Internet; a creare a tal fine appositi coordinamenti interforze fra polizie del maggior numero possibile di Paesi per sconfiggere la piaga della pedopornografia *on line* e dei connessi fenomeni dell'abuso sessuale su minori e della prostituzione minorile.

– È altresì necessario promuovere, attraverso le idonee sedi internazionali ed europee (ONU, UE, Consiglio d'Europa): l'introduzione, anche in ordinamenti stranieri, dei reati di turismo sessuale e di pedofilia culturale, cui appare strettamente legato il consumo di pedopornografia; la predisposizione di programmi per il recupero psicologico e sociale a livello mondiale dei bambini vittime di abusi sessuali finalizzati alla produzione di immagini pedopornografiche; la conclusione di accordi fra le banche di ogni Paese per il controllo del circuito dei pagamenti con carta di credito, attraverso il quale vengono quotidianamente acquistate le immagini pedopornografiche. In sede europea è necessario poi in particolare sostenere tutte le iniziative e le azioni comunitarie volte a promuovere la sicurezza

dei minori in rete e nei nuovi mezzi di comunicazione, sul modello del piano «*Safer Internet Plus Programme*».

– È opportuno inoltre intervenire sulla normativa vigente allo scopo di introdurre nelle scuole di ogni grado l'insegnamento obbligatorio di un'attività di conoscenza ed elaborazione critica dei contenuti dei *media* che possa segnatamente qualificarsi come una vera e propria educazione all'uso dei *media* (vecchi e nuovi), accompagnata da un'attività di aggiornamento e informazione di genitori e docenti sull'uso delle nuove tecnologie con specifico riferimento ai rischi che possono derivare ai minori in questo campo e agli strumenti atti a preservarli da tali minacce. L'attività di *media education* dovrebbe inoltre prendere in considerazione l'approccio alla pubblicità: dovrebbe cioè insegnare ai minori a «leggere» anche gli spot pubblicitari (e ora anche il *product placement*, cioè la pubblicità «nascosta» nei programmi). A questa attività di educazione ai media sarebbe importante che partecipasse a pieno titolo anche il servizio pubblico radiotelevisivo, organizzando e promuovendo un progetto d'azione itinerante per le scuole, volto ad insegnare a bambini e ragazzi a «smontare e «rimontare» programmi televisivi e contenuti Internet.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
Sull'esposizione a possibili fattori patogeni,
con particolare riferimento all'uso dell'uranio impoverito

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

44ª Seduta

Presidenza del Presidente

COSTA

Interviene il Sottosegretario di Stato alla Difesa, on. Giuseppe Cossiga; accompagnato dal generale Tullio Del Sette, Capo dell'Ufficio legislativo e dalla dott.ssa Giovanna Romeo, Dirigente del medesimo ufficio.

Assistono alla seduta, ai sensi dell'art. 23 comma 6 del Regolamento interno, i collaboratori della Commissione, colonnello Carlo Calcagni, dott.ssa Antonietta Gatti e dott. Armando Benedetti.

La seduta inizia alle ore 14,40

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna.

Audizione del Sottosegretario di Stato alla Difesa, on. Giuseppe Cossiga

Il PRESIDENTE ringrazia l'on. Cossiga per avere aderito all'invito della Commissione, malgrado i numerosi e pressanti impegni parlamentari e di governo, e ringrazia altresì il generale Del Sette e la dottoressa Romeo per la loro presenza. Ricorda quindi che nella seduta del 14 settembre il Direttore generale della previdenza militare e il Presidente del Comitato di verifica per le cause di servizio hanno fornito un quadro circostanziato della situazione delle pratiche aventi ad oggetto le richieste di indennizzo

ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 37 del 2009. Sulla base dei dati relativi alle richieste accolte, a quelle respinte ed a quelle ancora da definire, sembra ragionevole prevedere che entro il 10 ottobre la Direzione generale della previdenza militare possa acquisire le controdeduzioni inviate da coloro i quali hanno già ricevuto il preavviso di reiezione delle loro domande, e ritrasmetterle a sua volta al Comitato di verifica per le cause di servizio, il quale, secondo il presidente Andreucci, potrebbe esaurire l'esame delle controdeduzioni e pronunciarsi in via definitiva nell'arco di una settimana. Qualora i pareri del Comitato fossero espressi tutti attorno al 20 ottobre, sembrerebbe dunque possibile pervenire alla definizione di un piano di riparto entro un termine utile ad evitare che le somme iscritte in bilancio, ammontanti a 23 milioni e 600 mila euro, finiscano in economia.

Resta aperto l'interrogativo, esaminato nella citata audizione del 14 settembre, riguardante la possibilità di utilizzare le somme in questione in conto residui anche per il 2012, cosa che però presupporrebbe l'impegno integrale di esse entro l'esercizio finanziario in corso, considerata anche la perplessità dell'Ufficio centrale del Bilancio presso il Ministero della difesa nei confronti dell'ipotesi di adottare un decreto ad impegno generico per le somme i cui destinatari dovessero restare non individuati. Occorre altresì tenere presente che lo schema di regolamento contenente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 37 del 2009, attualmente all'esame del Consiglio dei ministri, contempla la possibilità di recuperare le domande intempestive, considerando nei termini le domande presentate entro il 31 dicembre 2010; l'istruttoria e la decisione su queste istanze dovrebbero essere rese in tempi compatibili con l'esigenza di impegnare le somme disponibili entro il 2011.

Sempre con riferimento alle modifiche che verranno apportate al DPR n. 37 del 2009 per adeguarlo alle modifiche della legislazione primaria recentemente intervenute, è essenziale ribadire che esse devono riflettere puntualmente la volontà del legislatore, che ha inteso fare sì che la legislazione in materia di indennizzi sia governata da un criterio generale di probabilità, in base al quale i soggetti interessati hanno diritto a godere dei benefici previsti dalla legge per il solo fatto di avere contratto patologie invalidanti dopo avere partecipato a missioni all'estero, in relazione alle particolari condizioni ambientali ed operative nelle quali si sono trovati a prestare la loro attività.

In sostanza – prosegue il Presidente – la Commissione ha avvertito l'esigenza di seguire puntualmente l'andamento del procedimento di liquidazione delle domande di indennizzo sia per l'esigenza di evitare che le risorse stanziatesi potessero andare in economia, sia per il timore che l'eccessivo ritardo quando non la mancata liquidazione delle somme dovute potesse dare luogo ad un contenzioso notevolmente esteso e fortemente oneroso per le casse dello Stato. Anche se indubbiamente l'esigenza prevalente è quella di assicurare il giusto ristoro a chi si è sacrificato per la Patria, occorre anche ricordare che procedere speditamente nella liquida-

zione degli indennizzi può tradursi in un obiettivo vantaggio per la finanza pubblica.

Nella precedente seduta, inoltre, è stato affrontato il tema dell'istruttoria riguardante l'accertamento dei presupposti di fatto per il riconoscimento della causa di servizio. A tale proposito, è stata sottolineata l'esigenza di sostituire procedimenti lunghi e complessi di acquisizione di informazioni, specialmente nel caso di eventi verificatisi molti anni fa, con la semplice certificazione dell'avvenuta partecipazione a missioni di qualunque natura, coerentemente con la volontà del legislatore, che anche con le recenti modifiche normative ha inteso precisare che il solo fatto della partecipazione alle missioni dà luogo alle circostanze di fatto che, con riferimento alle speciali condizioni operative ed ambientali, integrano la fattispecie della causa di servizio per le patologie contratte.

La Commissione auspica pertanto che il Governo si impegni a far sì che le scadenze sopra indicate vengano puntualmente rispettate e che si possa procedere nei tempi previsti alla liquidazione di tutti i crediti certi ed esigibili, mantenendo altresì aperta la possibilità di erogare gli indennizzi anche nel caso di pratiche tuttora in sofferenza.

Il generale DEL SETTE, nell'accingersi a riferire sul contenuto delle proposte di modifica degli articoli da 1078 a 1084 del decreto del Presidente della Repubblica n. 90 del 2010, recante testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare – nei quali sono state riordinate le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 37 del 2009 – fa preliminarmente presente che esse incidono sul procedimento concessorio in discussione limitatamente alla parte in cui provvedono a rimettere nei termini le domande presentate al 31 dicembre 2010, già considerate intempestive. Si tratta in tutto di 74 domande, per le quali si dovrà procedere ad un esame specifico; per il resto, le nuove disposizioni regolamentari non produrranno altri effetti, poiché la normativa primaria recentemente introdotta al fine di dare piena attuazione al principio probabilistico al quale ha fatto riferimento il Presidente nella sua introduzione, è già stata direttamente applicata dal Comitato di verifica per le cause di servizio che, nell'accertamento della sussistenza di queste ultime, fa riferimento alla presenza di particolari condizioni ambientali ed operative nello svolgimento delle missioni, così come previsto dalla predetta normativa. Peraltro, è bene ricordare che la valutazione della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del nesso di causalità tra le predette condizioni e l'insorgere delle patologie è demandata al Comitato di verifica per le cause di servizio, mentre spetta all'Amministrazione della difesa il compito di svolgere un'adeguata istruttoria sulle richieste e di adottare i provvedimenti di liquidazione o di diniego dopo aver acquisito il parere del Comitato. Dunque, tutti i soggetti coinvolti nel procedimento in discussione si sono mossi in modo conforme all'intendimento del vertice politico dell'Amministrazione della difesa, mirante a definire le pratiche pendenti quanto prima e nel miglior modo possibile. È altrettanto condiviso l'auspicio di concludere in tempo debito l'attività istruttoria, ma

è probabile che alcune domande resteranno non definite. Per fare fronte a tale eventualità, l'Ufficio legislativo del Ministero della difesa ha prospettato la possibilità di adottare un decreto a impegno generico ovvero, in alternativa, ad intervenire sulla disposizione di spesa. Nell'audizione del 14 settembre, sono state evidenziate le difficoltà che si frappongono alla registrazione di un decreto i cui destinatari non siano individuabili con certezza, anche se in passato atti di questo in genere sono stati adottati dall'Amministrazione. Sul versante dell'intervento normativo – prosegue il generale Del Sette – l'Ufficio legislativo del Ministero delle difesa, in vista della presentazione del disegno di legge di stabilità, sta predisponendo una proposta per attuare il trascinamento della parte residua delle somme già iscritte in bilancio allo stato di previsione del 2012.

Per quanto riguarda le modifiche agli articoli da 1078 a 1084 del citato testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, il generale Del Sette ricorda di avere già ampiamente riferito sui contenuti nell'audizione del 19 aprile 2011. Rispetto a quanto si disse allora, è stata rimossa la disposizione soppressiva del piano di riparto, in seguito al recepimento delle obiezioni della Ragioneria Generale dello Stato rese note alla Commissione in occasione della seduta del 14 giugno 2011. È stato inoltre inserito un riferimento alle forze di polizia nella riformulazione dell'art. 1078, comma 1, lettera *a*) riguardante l'indicazione dei soggetti che prendono parte alle missioni.

Nella formulazione definitiva, tutte le proposte dell'Amministrazione della difesa sono state accolte in sede di concertazione interministeriale e il provvedimento è all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri convocato per domani. In caso di approvazione, esso verrà sottoposto al Consiglio di Stato per il prescritto parere e, successivamente, tornerà al Consiglio dei ministri per il varo definitivo.

Il PRESIDENTE esprime l'auspicio che il provvedimento possa essere varato al più presto.

La Commissione si associa unanime al voto espresso dal Presidente.

Il generale DEL SETTE assicura che l'Amministrazione della difesa non mancherà di segnalare al Consiglio di Stato il voto testè espresso dalla Commissione.

La senatrice GRANAIOLA (*PD*), dopo avere espresso vivo apprezzamento per il forte impegno profuso dal Presidente Costa per giungere alla definizione di una vicenda molto sofferta, dichiara di ritenere assai concreto e preoccupante il rischio che le risorse attualmente iscritte in bilancio possano andare perdute e chiede pertanto quali possibilità vi siano di ottenere l'inserimento all'interno del disegno di legge di stabilità di una disposizione riguardante il trascinamento al 2012 delle predette risorse.

Il sottosegretario COSSIGA fa presente che il trascinarsi di risorse al 2012 è da considerare una misura eccezionale, se non formalmente da escludere. Nell'associarsi al ringraziamento rivolto al Presidente per l'impegno con cui ha indotto l'Amministrazione della difesa a ricercare soluzioni efficaci ad un problema estremamente rilevante, osserva che a suo avviso è preferibile ricorrere ad un decreto a impegno generico, misura già applicata in passato e per finalità meno rilevanti di quelle in discussione. Il Ministero della difesa è intenzionato a vagliare tutte le soluzioni possibili, ivi compresa quella del trascinarsi di risorse, ma personalmente ritiene che l'adozione di un decreto a impegno generico è l'unica strada concretamente praticabile al fine di scongiurare il rischio che gravi ingiustizie possano derivare da lentezze burocratiche. Auspica, a tale proposito, che il dirigente dell'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della difesa affronti questo problema che la stessa ampiezza di vedute di cui ha dato prova nell'audizione del 14 settembre.

Il rappresentante del Governo dichiara altresì di condividere l'opinione del Presidente circa il fatto che, una volta insorta la patologia, la sussistenza della causa di servizio dovrebbe risultare dalla mera attestazione della partecipazione ad una missione internazionale o interna. Tuttavia, fa presente che tale materia rientra nell'ambito della sfera di competenza propria del Comitato di verifica per le cause di servizio, che procede secondo proprie metodologie e propri ragionamenti.

Il senatore CAFORIO (*IdV*) si associa all'apprezzamento per la determinazione ed il senso di responsabilità con cui il Presidente ha portato avanti un proficuo confronto con le amministrazioni competenti, al fine di pervenire ad una sollecita liquidazione degli indennizzi previsti dalla legge. Ricorda quindi che il 26 luglio 2010 il sottosegretario Cossiga, rispondendo ad un suo atto ispettivo, dichiarò che l'Amministrazione della difesa avrebbe provveduto a rimborsare il Colonnello Calcagni, – peraltro attualmente consulente della Commissione – per le spese di ricovero e cura sostenute presso un centro estero di alta specializzazione, in relazione a gravi infermità riconosciute dipendenti da cause di servizio. Malgrado la sensibilità mostrata dal rappresentante del Governo in tale occasione, al momento l'interessato non ha ricevuto alcun rimborso, e continua a recarsi all'estero, provvedendo a curarsi a proprie spese, con oneri considerevoli e con grave sacrificio personale e della famiglia. Nel frattempo sono intervenute due sentenze della magistratura, di primo e secondo grado, che hanno condannato la ASL territorialmente competente a rimborsare le predette spese per l'avvenire, ma resta il fatto che né la ASL né l'Amministrazione della difesa – che la stessa ASL chiama in causa indicandola come soggetto debitore in prima battuta – hanno provveduto a rimborsare il colonnello Calcagni delle spese di cura già sostenute, come previsto dalla legge.

Il PRESIDENTE fa presente che nella seduta già programmata per la prossima settimana sarà presente l'Assessore alla sanità della Regione Pu-

glia, che intende illustrare alla Commissione l'iniziativa volta ad istituire presso il centro ospedaliero IMID di Campi Salentina una struttura specializzata per la cura del personale militare che abbia contratto patologie gravemente invalidanti. Poiché sarà presente anche il Commissario straordinario della ASL territorialmente competente per la vicenda a cui ha fatto riferimento il senatore Caforio, in tale occasione vi sarà la possibilità di riprendere la questione, interpellando direttamente il soggetto di cui il magistrato ha già accertato la posizione debitoria, pronunciandosi con una sentenza di condanna.

Il Presidente ringrazia quindi gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 15,15.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale**

Mercoledì 21 settembre 2011

**Plenaria
128^a Seduta**

*Presidenza del Presidente
MARINO*

Intervengono l'Assessore al diritto alla salute della Regione Toscana, ingegner Daniela Scaramuccia; e il Sindaco e il vice Sindaco del Comune di Montelupo Fiorentino, dottoressa Rossana Mori e dottor Giacomo Tizzanini.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna.

La Commissione stabilisce inoltre l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno.

Seguito dell'inchiesta su alcuni aspetti della medicina territoriale, con particolare riguardo al funzionamento dei Servizi pubblici per le tossicodipendenze e dei Dipartimenti di salute mentale: audizione dell'Assessore al diritto alla salute della Regione Toscana e del Sindaco del Comune di Montelupo Fiorentino (FI)

Il PRESIDENTE introduce i temi dell'audizione all'ordine del giorno, sottolineando che la Commissione intende acquisire il punto di vista dell'Amministrazione regionale e di quella comunale in merito alle problematiche riguardanti l'Ospedale psichiatrico giudiziario di Montelupo Fiorentino.

L'Assessore SCARAMUCCIA svolge un'ampia relazione sugli aspetti di propria competenza, ponendo in rilievo gli sforzi profusi dall'Amministrazione regionale per dare attuazione al D.P.C.M. 1° aprile 2008 e risolvere le problematiche dell'OPG di Montelupo Fiorentino; si sofferma, inoltre, sulle prospettive di possibile superamento del suddetto OPG.

Il Sindaco MORI espone alla Commissione le preoccupazioni del territorio per la possibile trasformazione dell'OPG in Istituto penitenziario ordinario, ciò che avrebbe un impatto di notevole portata sul tessuto sociale ed urbanistico del Comune di Montelupo Fiorentino.

Intervengono, per svolgere considerazioni e formulare quesiti, il PRESIDENTE e i senatori SACCOMANNO, PORETTI, MASCITELLI e COSENTINO.

Replicano l'Assessore SCARAMUCCIA, il Sindaco MORI e il vice Sindaco TIZZANINI.

Il PRESIDENTE, ringraziati gli auditi per la collaborazione, toglie la seduta.

La seduta termina alle ore 15,35.



NOTIZIARIO

**DELEGAZIONI PRESSO ASSEMBLEE
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

Sedute di mercoledì 21 settembre 2011

INDICE

Delegazione presso l'Assemblea parlamentare INCE:

Plenaria *Pag.* 155

DELEGAZIONE
presso l'Assemblea parlamentare dell'Iniziativa
Centro Europea (INCE)

Mercoledì 21 settembre 2011

Plenaria

Presidenza del Presidente
Roberto ANTONIONE

La seduta inizia alle ore 8,40.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Roberto ANTONIONE, *Presidente*, comunica che il prossimo 4 ottobre sarà in visita a Roma il Vicepresidente per le politiche operative della BERS, Jan Fischer. Ha quindi ritenuto di convocarlo in audizione il giorno stesso alle ore 14,30.

Ritiene sarà un utile momento di approfondimento considerando che è stata più volte organizzata e poi annullata, per gli impegni di aula, una missione di studio presso la BERS, che rimane comunque autorizzata e che si potrà nuovamente programmare.

Martedì 18 ottobre propone l'audizione dell'Ambasciatore Pfanzelter; Segretario Generale dell'INCE, anche per preparare la riunione dell'Assemblea parlamentare a cui la delegazione è stata chiamata a partecipare, che si svolgerà quest'anno a Belgrado, dal 9 all'11 novembre. Sarà poi interessante ricevere dall'Ambasciatore Pfanzelter un aggiornamento sull'attuazione delle raccomandazioni di Budva, che sono state approvate dai ministri degli affari esteri il 15 giugno 2010, e quindi capire quali passi concreti siano stati realizzati per l'avvicinamento dell'INCE all'UE sotto il profilo politico ed economico.

Desidera infine sottoporre all'attenzione dei colleghi l'opportunità di un sopralluogo al Segretariato IAI (Iniziativa Adriatico-Ionica), con sede ad Ancona.

Tale cooperazione intergovernativa è nata nel 2000 e nel 2008 è stato costituito un Segretariato il cui Segretario Generale è attualmente l'Amba-

sciatore Pigliapoco. Questa Iniziativa, della quale fanno parte 8 paesi rivieraschi (Italia, Slovenia, Croazia, Serbia, Bosnia, Albania, Montenegro e Grecia) coincidenti, a parte la Grecia, con i Paesi INCE, ha l'obiettivo di promuovere la cooperazione regionale come strumento di promozione della stabilità politica ed economica di questi paesi e la protezione ambientale del bacino adriatico-ionico. Essa assume particolare rilevanza in considerazione della cosiddetta Strategia per la macroregione Adriatico Ionica in via di definizione presso la Commissione europea. Se tale macroregione si concretizzerà, presumibilmente nel 2014, è chiaro che vale la pena seguirne da vicino gli sviluppi, anche perché l'INCE dovrà ritagliarsi un ruolo compatibile e coerente con tale iniziativa politica.

Rileva inoltre che attualmente non è ancora ufficialmente riconosciuta una dimensione parlamentare di tale Iniziativa, attualmente rappresentata dalla Conferenza dei Presidenti di Parlamento, che si riunisce una volta all'anno nei vari paesi IAI secondo criteri di rotazione analoghi a quelli dell'INCE.

Riterrebbe pertanto utile invitare il Governo a sostenere, presso la presidenza in esercizio della IAI, che in questo momento è serba, l'opportunità di riconoscere ufficialmente la dimensione parlamentare della IAI, che potrebbe essere poi realizzata con la costituzione, all'interno dei singoli parlamenti, di delegazioni parlamentari eventualmente coincidenti con le delegazioni parlamentari INCE. In questo modo, almeno per quanto riguarda l'Italia, che è il Paese promotore di entrambe le iniziative, si verrebbe a realizzare, almeno a livello parlamentare, un'utile coincidenza della dimensione parlamentare, senza costi aggiuntivi a carico del Governo né a carico della Camera. Questo risultato potrebbe prendere avvio dalla presentazione di una mozione in aula depositata sia alla Camera che al Senato, il cui testo invita a valutare. La dimensione parlamentare verrebbe quindi ad essere un punto di forza delle due organizzazioni, legando il ruolo della IAI a quello dell'INCE. Ricorda che su questo tema già era stata presentata, dal senatore Astore, una mozione al Senato due anni fa.

Propone infine di prevedere nuovamente, come punto all'ordine del giorno della Commissione Politica che si svolgerà a Belgrado, il tema dell'allargamento della dimensione territoriale dell'INCE, che ha ragion d'essere anche alla luce degli ultimi avvenimenti internazionali, che coinvolgono in particolare la Turchia.

La senatrice Tamara BLAZINA (PD) concorda in particolare con quest'ultima considerazione del Presidente, ricordando peraltro di aver partecipato, nel mese di giugno, in sostituzione del Presidente Antonione, ad un incontro della cosiddetta Troika allargata a Trieste. In tale sede ha potuto constatare un vero e proprio *gap* tra la dimensione parlamentare e quella governativa. Anche per questo ritiene importante riproporre il tema dell'allargamento della dimensione territoriale dell'INCE, utile anche per lo sviluppo dei rapporti internazionali nel Mediterraneo. Concorda poi con la proposta del Presidente sulla IAI, anche considerando che essa non comporta oneri aggiuntivi.

Il deputato Aldo DI BIAGIO (FLI) condivide le iniziative proposte dal Presidente, in particolare per quanto riguarda la necessità di coordinare, almeno a livello parlamentare, le iniziative INCE e IAI. Ritiene quindi la mozione in aula un utile strumento a tal fine.

Il senatore Oskar PETERLINI (UDC-SVP-Aut) concorda anch'egli con le proposte del Presidente, esprimendo apprezzamento per il grande patrimonio di esperienza che il Presidente dimostra. Propone di porre all'ordine del giorno della Commissione Culturale dell'INCE, della quale è presidente, il tema della tutela delle minoranze culturali e linguistiche, in vista di un convegno che vorrebbe promuovere a Bolzano su questo tema il prossimo anno, nel mese di febbraio, e al quale vorrebbe invitare anche la predetta Commissione.

Roberto ANTONIONE, *Presidente*, ritiene politicamente interessante l'iniziativa del senatore Peterlini e ringrazia tutti i colleghi intervenuti per il loro contributo.

La seduta termina alle ore 9,10.

