



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 533

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 16 febbraio 2016

I N D I C E

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:

<i>Plenaria</i>	Pag. 5
---------------------------	--------

Commissioni riunite

1^a (Affari costituzionali) e 5^a (Bilancio):

<i>Plenaria</i>	Pag. 6
---------------------------	--------

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	Pag. 21
<i>Sottocommissione per i pareri</i>	» 22
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	» 24

2^a - Giustizia:

Plenaria (*)

3^a - Affari esteri:

<i>Plenaria</i>	» 52
---------------------------	------

4^a - Difesa:

<i>Sottocommissione per i pareri</i>	» 64
<i>Plenaria</i>	» 65

5^a - Bilancio:

<i>Plenaria</i>	» 72
---------------------------	------

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione 2^a (Giustizia) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 533^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 16 febbraio 2016.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-L'Altra Europa con Tsipras: Misto-AEcT; Misto-La Puglia in Più-Sel: Misto-PugliaPiù-Sel; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

6 ^a - Finanze e tesoro:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	78
7 ^a - Istruzione:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione 224)</i>	»	86
<i>Plenaria</i>	»	86
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 107)</i>	»	93
<i>Plenaria</i>	»	93
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 221)</i>	»	105
<i>Plenaria</i>	»	105
10 ^a - Industria, commercio, turismo:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 119)</i>	»	114
<i>Plenaria</i>	»	114
11 ^a - Lavoro:		
<i>Plenaria</i>	»	131
12 ^a - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria</i>	»	135
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione 143)</i>	»	152
<i>Sottocommissione per i pareri</i>	»	152
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Sottocommissione per i pareri (fase discendente)</i> . .	»	153

Commissioni bicamerali

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:		
<i>Ufficio di Presidenza</i>	<i>Pag.</i>	154
Per l'infanzia e l'adolescenza:		
<i>Plenaria</i>	»	155
Per la sicurezza della Repubblica:		
<i>Plenaria</i>	»	157
Inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro:		
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	158
<i>Plenaria</i>	»	158

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sul fenomeno degli infortuni sul lavoro:

Plenaria *Pag.* 161

Sulle cause del disastro del traghetto Moby Prince:

Plenaria » 233

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

90ª Seduta

Presidenza del Presidente

STEFANO

La seduta inizia alle ore 15,35.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

(Doc. IV, n. 13) Domanda di autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti del senatore Domenico De Siano

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 21 gennaio 2016.

La Giunta ascolta quindi, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, il senatore DE SIANO (*FI-PdL XVII*), il quale svolge le proprie argomentazioni difensive in relazione alla richiesta di autorizzazione in titolo.

Pongono quindi domande all'udito i senatori BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), ALICATA (*FI-PdL XVII*) e GIOVANARDI (*GAL (GS, PpI, M, MBI, Id, E-E)*), ai quali risponde il senatore DE SIANO (*FI-PdL XVII*).

Il PRESIDENTE dichiara quindi chiusa l'audizione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,05.

COMMISSIONI 1^a e 5^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

5^a (Programmazione economica, bilancio)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

14^a Seduta

Presidenza della Presidente della 1^a Commissione

FINOCCHIARO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.

La seduta inizia alle ore 20,05.

IN SEDE REFERENTE

(2237) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il senatore PAGLIARI (*PD*), relatore per la Commissione affari costituzionali, riferisce sul decreto-legge in esame, che dispone la proroga di termini relativi a una pluralità di materie. Esso è composto di tredici articoli, ai quali – nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati – ne sono stati aggiunti ulteriori dodici.

Soffermandosi sugli articoli di competenza della commissione affari costituzionali, segnala, in primo luogo, l'articolo 1, recante proroga di termini in materia di pubbliche amministrazioni. In particolare, i commi da 1 a 3 prorogano al 31 dicembre 2016 una serie di disposizioni in materia di assunzioni a tempo indeterminato in specifiche pubbliche amministrazioni (tra cui il comparto sicurezza-difesa e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco) anche in relazione alle cessazioni verificatesi in diversi anni. Inoltre, viene prorogato alla stessa data il termine per l'utilizzo temporaneo di segretari comunali da parte del Dipartimento della funzione pubblica. Il

comma 3-*bis* proroga dal 2014 a tutto il 2016 la disposizione che limita l'accesso con concorso alla qualifica di capo squadra del Corpo nazionale dei vigili del fuoco esclusivamente a chi già riveste la qualifica di vigile del fuoco coordinatore, tramite valutazione per soli titoli. Esso proroga altresì fino a tutto il 2016 la disposizione che limita l'accesso con concorso alla qualifica di capo reparto del medesimo Corpo esclusivamente ai capi squadra esperti con cinque anni di servizio effettivo nella qualifica, tramite valutazione per soli titoli. Il comma 4 proroga al 31 dicembre 2016 la previsione che dispone la sospensione delle modalità di reclutamento dei dirigenti di prima fascia disciplinate dall'articolo 28-*bis* del decreto legislativo n. 165 del 2001 fino alla conclusione dei processi di riorganizzazione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni (e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2015). La norma specifica che tale proroga avviene nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi dell'articolo 11 della legge n. 124 del 2015, di riforma della disciplina della dirigenza pubblica. Il comma 4-*bis* differisce (dal 31 dicembre 2015) al 30 aprile 2016 il termine per l'emanazione del DPCM con il quale devono essere stabiliti gli indirizzi per la programmazione del reclutamento del personale universitario per il triennio 2016-2018. Il comma 5 proroga a tutto il 2016 la deroga contenuta nell'articolo 1, comma 6-*septies*, del decreto-legge n. 300 del 2006 concernente il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco collocato in posizione di comando o fuori ruolo presso gli organi costituzionali, gli uffici di diretta collaborazione dei ministri e gli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il comma 6, proroga al 31 dicembre 2016 il termine a partire dal quale la promozione a dirigente superiore della Polizia di Stato verrà subordinata alla frequenza con profitto di un corso di aggiornamento di cui all'articolo 57, comma 3 del decreto legislativo n. 334 del 2000, concernente l'aggiornamento professionale del personale direttivo e dirigenziale della Polizia di Stato. Il comma 7 proroga al 31 dicembre 2016 l'applicazione del medesimo obbligo per l'accesso alla qualifica di primo dirigente. I commi da 7-*bis* a 7-*quinqies* riguardano la riapertura dei termini per la presentazione delle domande di riconoscimento delle qualifiche di partigiano, caduto nella lotta di liberazione, patriota per i caduti, i comuni e le province, ai sensi del decreto luogotenenziale n. 518 del 1945. Il nuovo termine viene indicato nel 25 aprile 2016. Il comma 8 interviene sull'articolo 2223 del Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010 al fine di prorogare di un anno, dal 2015 al 2016 il regime transitorio concernente il collocamento in «aspettativa per riduzione quadri» per i gradi di colonnello e generale dell'Arma dei Carabinieri dei ruoli speciale e tecnico-logistico. Il comma 9 dispone che le province e le città metropolitane, per comprovate necessità, possono prorogare i contratti di lavoro a tempo determinato fino al 31 dicembre 2016 (in luogo del 31 dicembre 2015, come previsto dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 192 del 2014, che aveva già prorogato il termine originario del 31 dicembre 2014, previsto dall'art. 4, comma 9, del decreto-legge n. 101 del 2013). La norma è stata modificata

nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati ove è stato introdotto anche il nuovo comma *9-bis*: la modifica al comma 9 ha soppresso il riconoscimento della proroga alle province che non avessero rispettato il patto di stabilità interno dell'anno 2014; il nuovo comma *9-bis* prevede la medesima proroga per le province che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno dell'anno 2015 (in luogo del 2014). Il comma *9-ter* si articola in due lettere. La lettera *a*), modifica il termine per le prime elezioni dei Presidenti di provincia e dei consigli provinciali successive alla entrata in vigore della legge n. 56 del 2014, posticipandolo da 30 a 90 giorni dalla scadenza naturale del mandato o dalla decadenza o scioglimento anticipato degli organi provinciali. La lettera *b*) prevede l'applicazione anche in caso di elezioni successive al 2014 della disposizione in base alla quale alla scadenza naturale dei consigli provinciali, il presidente della provincia, assumendo anche le funzioni del consiglio provinciale, e la giunta provinciale restano in carica a titolo gratuito per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti e indifferibili, fino all'insediamento del nuovo presidente della provincia. Il comma *9-quater* prevede che la facoltà per le province di prorogare al 31 dicembre 2016 i contratti di lavoro a tempo determinato per le strette necessità connesse alle esigenze di continuità dei servizi nel rispetto di specifici vincoli finanziari, del patto di stabilità interno e della normativa vigente di contenimento della spesa complessiva di personale (facoltà disposta con l'articolo 4, comma 9, terzo periodo del decreto-legge n. 101/2013), operi anche per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto. Il comma 10 prevede l'utilizzo di propri fondi da parte della regione Calabria per procedure di stabilizzazione di personale cui sono interessati i comuni della regione, con disapplicazione della sanzione in caso di mancato rispetto, per l'anno 2015, del patto di stabilità interno e dell'indicatore dei tempi medi nei pagamenti, per consentire la prosecuzione dei rapporti di lavoro a tempo determinato già sottoscritti. Il comma *10-bis* sembrerebbe disporre, anzitutto, che la validità delle graduatorie ad esaurimento (GaE) del personale docente è prorogata all'anno scolastico 2018-2019. Il comma *10-ter* differisce al 31 dicembre 2017 il termine entro cui i diplomi finali rilasciati dalle Istituzioni dell'alta formazione e Istituzioni specializzazione artistica e musicale (AFAM) al termine dei percorsi formativi dell'ordinamento previgente alla legge n. 508 del 1999, debbano essere conseguiti ai fini dell'equipollenza ai diplomi accademici di secondo livello, rilasciati dalle stesse Istituzioni in base alla normativa vigente. Il comma *10-quater* autorizza la regione Umbria e i relativi comuni coinvolti, al fine di proseguire le attività tecnico-amministrative volte ad ultimare il processo di ricostruzione nelle zone terremotate, a stipulare per il triennio 2016-2018 contratti di lavoro a tempo determinato per un periodo massimo di tre anni. Il comma *10-quinquies* prevede che le risorse previste nel comma 1 dell'articolo 74, della legge n. 388 del 2000 destinate al finanziamento dei fondi gestori di previdenza complementare dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato, nell'anno 2016 possano essere utilizzate, per un importo massimo di 214.000 euro, anche ai fini del finanziamento delle

spese di avvio dei Fondi di previdenza complementare dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche. I commi 10-*sexies*, 10-*septies* e 10-*octies* concernono i contratti di ricercatore universitario a tempo determinato di «tipo b», nonché i decreti che definiscono le procedure e i criteri per l'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale. In particolare, il comma 10-*octies*, primo periodo, autorizza le università a prorogare fino al 31 dicembre 2016, con risorse a proprio carico e previo parere favorevole del dipartimento di afferenza, i contratti di ricercatore a tempo determinato di «tipo b», in scadenza prima della stessa data, ai titolari che non hanno partecipato alle procedure di abilitazione scientifica nazionale nelle tornate 2012 e 2013. Al medesimo fine, il comma 10-*septies* modifica la previsione (art. 24, comma 3, lettera *b*), legge n. 240 del 2010) secondo cui i contratti di ricercatore di «tipo b» non sono rinnovabili, stabilendo che gli stessi sono «rinnovabili non oltre il 31 dicembre 2016».

L'articolo 2 del decreto-legge differisce al 1° luglio 2016 l'entrata in vigore della obbligatorietà della firma digitale nel processo amministrativo prevedendo, inoltre, una fase preliminare di sperimentazione della nuova disciplina presso i TAR e il Consiglio di Stato. Il comma 1 proroga di sei mesi – al 1° luglio 2016 – il termine a decorrere dal quale è obbligatorio, nel processo amministrativo, sottoscrivere con firma digitale tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti. Il comma 2 aggiunge un comma 1-*bis* all'articolo 13 dell'Allegato 2 dello stesso codice del processo amministrativo. Questo nuovo comma prevede che presso i Tribunali amministrativi regionali e il Consiglio di Stato venga avviata una fase di sperimentazione per la graduale introduzione del processo amministrativo telematico. Tale sperimentazione inizierà alla data di entrata in vigore del DPCM cui è demandata la regolamentazione tecnico-operativa (articolo 13, comma 1 dell'Allegato 2 citato), e terminerà alla data del 30 giugno 2016. Il comma 2-*bis* proroga di due anni (dal 31 dicembre 2016 al 31 dicembre 2018) il temporaneo ripristino, previsto dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 14 del 2014, delle sezioni distaccate insulari di tribunale ad Ischia, Lipari e Portoferraio (Isola d'Elba). Viene, di conseguenza fissato al 1° gennaio 2019 il termine da cui cessa l'efficacia della disciplina provvisoria sul ripristino delle sezioni insulari. La disposizione precisa l'invarianza finanziaria per l'erario derivante dalla proroga. Il comma 2-*ter* interviene sulla legge di riforma della professione forense (legge n. 247 del 2012), con particolare riferimento ai requisiti per esercitare il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori (Corte di cassazione, Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Corte costituzionale, Tribunale superiore delle acque pubbliche). La disposizione consente l'iscrizione nell'albo speciale agli avvocati che, entro 4 anni dall'entrata in vigore della riforma – in luogo degli attuali 3 anni – maturino i requisiti previsti prima della riforma forense, e dunque 12 anni di esercizio della professione. Rispetto alla disposizione oggi in vigore, che richiede che tale requisito sia maturato entro il 2 febbraio 2016, il comma in esame proroga il termine fino al 2 febbraio 2017.

L'articolo 2-*bis* proroga al 31 dicembre 2016 i termini (entrambi in scadenza il 21 febbraio 2016) per l'adozione, da parte del responsabile dei servizi automatizzati del Ministero della giustizia, delle specifiche tecniche necessarie per la pubblicazione dei dati e dei documenti da inserire sul cd. portale delle vendite pubbliche e per la pubblicazione in modalità informatiche delle domande di iscrizione e tenuta, presso i tribunali, di specifici albi ed elenchi di professionisti.

L'articolo 2-*ter* proroga dal 28 febbraio al 31 maggio 2016 il termine (fissato dall'articolo 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 192 del 2014) entro il quale il Ministero della giustizia – adottando il decreto di modifica delle tabelle delle circoscrizioni territoriali – approva la permanenza in attività degli uffici dei giudici di pace richiesta dagli enti locali. La decisione è assunta valutate le richieste e gli impegni assunti dagli enti stessi per il mantenimento degli uffici sul loro territorio, a loro integrali spese.

L'articolo 2-*quater*, comma 1 proroga per il 2016 l'esclusione transitoria per alcuni casi specifici – prevista finora per il periodo 2013-2015 – dal contributo dovuto dal datore all'INPS in caso di risoluzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Il comma 2 prevede che per i contratti di solidarietà «difensivi» stipulati prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 148 del 2015 e le cui istanze di integrazione salariale siano state presentate entro la stessa data, l'ammontare del trattamento di integrazione salariale sia aumentato, per il solo anno 2016, per una durata massima di dodici mesi, nella misura del 10 per cento della retribuzione persa a seguito della riduzione di orario, fino a concorrenza dell'importo massimo complessivo di 50 milioni di euro. Il comma 3 modifica la specifica disciplina transitoria, valida per i lavoratori dipendenti privati, relativa alla trasformazione da tempo pieno a tempo parziale del rapporto di lavoro subordinato, con copertura pensionistica figurativa per la quota di retribuzione perduta e con la corresponsione al dipendente, da parte del datore di lavoro, di una somma pari alla contribuzione pensionistica che sarebbe stata a carico di quest'ultimo. Le novelle di cui al comma 3 prevedono l'estensione dell'istituto transitorio in oggetto anche ai lavoratori privati iscritti alle forme di previdenza obbligatoria relative a categorie di lavoratori che originariamente erano pubblici. Si dispone inoltre il differimento – da 60 a 90 giorni dalla data (1° gennaio 2016) di entrata in vigore della legge 28 dicembre 2015, n. 208 – del termine per l'emanazione del decreto ministeriale relativo alla definizione delle modalità attuative dell'istituto in esame.

All'articolo 4, il comma 1 proroga per l'anno 2016 l'applicazione della procedura che attribuisce al prefetto i poteri di impulso e sostitutivi relativi alla nomina del commissario *ad acta* incaricato di predisporre lo schema del bilancio di previsione degli enti locali, ovvero di provvedere all'approvazione del bilancio stesso, in caso di inadempimento dell'ente locale agli obblighi fondamentali di approvazione del bilancio di previsione e dei provvedimenti necessari al riequilibrio di bilancio. Il comma 1-*bis* consente anche per l'anno 2016 agli enti locali di utilizzare le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui in essere nonché dal

riacquisto dei titoli obbligazionari emessi senza vincoli di destinazione. Il comma 1-*ter* proroga al 15 giugno 2016 – relativamente ai soli esercizi degli anni 2013 e 2014 – il termine, fissato dalla legge n. 96 del 2012 al 15 giugno di ogni anno, entro cui i rappresentanti legali o i tesorieri dei partiti devono trasmettere alla Commissione di garanzia il rendiconto ed i relativi allegati unitamente al giudizio espresso dalla società di revisione sul rendiconto ed il verbale di approvazione dello stesso.

È stabilito inoltre, al comma 1-*quater*, che, ai partiti e ai movimenti politici che non ottemperano all'obbligo di trasmissione di tali atti nei termini previsti (quindi entro il 15 giugno di ogni anno) o in quelli eventualmente prorogati da norme di legge (il 15 giugno 2016 per gli esercizi riferiti agli anni 2013 e 2014), la Commissione applica la sanzione amministrativa di euro 200.000. Il comma 2 stabilisce che l'adeguamento delle strutture adibite a servizi scolastici alle vigenti disposizioni legislative e regolamentari in materia di prevenzione degli incendi sia completato entro sei mesi dalla data di adozione del decreto ministeriale previsto dall'art. 10-*bis* del decreto-legge n. 104 del 2013 e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2016. Il comma 2-*bis* differisce al 31 dicembre 2016 il termine per l'adeguamento alla normativa antincendio delle strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre 25 posti letto, esistenti alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale 9 aprile 1994 (che ha approvato la regola tecnica di prevenzione incendi per la costruzione e l'esercizio delle attività ricettive turistico-alberghiere) e in possesso dei requisiti per l'ammissione al piano straordinario biennale di adeguamento antincendio, approvato con decreto ministeriale 16 marzo 2012. Il comma 3 proroga dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il termine per l'acquisto dell'efficacia delle disposizioni che consentono anche ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, purché regolarmente soggiornanti in Italia, di utilizzare dichiarazioni sostitutive (le cosiddette autocertificazioni) limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani. A tal fine modifica l'articolo 17, comma 4-*quater*, del decreto-legge n. 5 del 2012. Il comma 4 proroga al 31 dicembre 2016 i termini – individuati dall'art. 14, comma 31-*ter*, del decreto-legge n. 78 del 2010 – entro i quali diventa obbligatoria la gestione in forma associata delle funzioni fondamentali dei piccoli comuni. Inoltre, con una modifica introdotta alla Camera dei deputati, i comuni istituiti per fusione entro il 1° gennaio 2016, sono esonerati dall'obbligo del rispetto delle disposizioni relative alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per gli enti territoriali introdotti dalla legge di stabilità 2016. Per la copertura degli oneri finanziari, pari a 10,6 milioni per il 2016, si utilizzano le disponibilità del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti da legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali. Il comma 5, proroga di un anno, al 31 dicembre 2016, il termine per l'utilizzo delle risorse disponibili sulle contabilità speciali intestate alle tre province di Monza e della Brianza, di Fermo e di Barletta-Andria-Trani, al fine di consentire l'adempimento delle obbligazioni assunte su tali risorse per gli interventi autorizzati dalle

leggi istitutive delle province medesime, nonché di agevolare il flusso dei pagamenti in favore delle imprese. Il comma 6 interviene sulla data di entrata in vigore delle novelle recate dalla legge n. 177 del 2012 al decreto legislativo n. 81 del 2008. Tali modifiche concernevano la valutazione del rischio dovuto alla presenza di ordigni bellici inesplosi rinvenibili durante le attività di scavo nei cantieri e le attività connesse alla bonifica, da affidare ad imprese specializzate individuate con apposito decreto del Ministro della difesa. Il comma 6-*bis* reca disposizioni di interesse per le province e le città metropolitane per l'anno 2016. I primi due periodi del comma aggiuntivo in esame confermano, per il 2016, l'applicazione dei criteri già adottati negli anni precedenti per le modalità di riparto del fondo sperimentale di riequilibrio per le province delle regioni a statuto ordinario.

Il terzo periodo stabilisce che i trasferimenti erariali non fiscalizzati da corrispondere alle province appartenenti alla regione Siciliana e alla regione Sardegna siano determinati, anche per il 2016, secondo i medesimi criteri adottati nel 2014 e nel 2015. Il comma 6-*ter*, attraverso due modifiche all'articolo 2257 del Codice dell'ordinamento militare prevede la proroga, fino al 31 maggio 2017 del mandato dei componenti in carica del Consiglio centrale interforze della rappresentanza militare (CoCeR), nonché dei consigli centrali, intermedi e di base dell'Esercito italiano, della Marina militare, dell'Aeronautica militare, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza, eletti nelle categorie del personale militare in servizio permanente e volontario. Tale termine era stato da ultimo prorogato al 30 maggio 2012 dall'articolo 8, comma 1, lettera *c-bis*) del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216; la disposizione in esame prevede altresì la conclusione, entro il 15 luglio 2017, dei procedimenti elettorali per il rinnovo dei consigli di rappresentanza. Il comma 6-*quater* sposta al 31 dicembre 2016 la possibilità per l'Agenzia industrie difesa di prorogare un terzo dei contratti stipulati ai sensi articolo 143, comma 3, del D.P.R. n. 90 del 2010.

L'articolo 4-*bis* estende sino al 2017 la vigenza della disciplina in materia di concessione di un contributo ad incremento della massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto finanziario. Tale contributo è finanziato con le somme non impegnate e disponibili sul capitolo 1316 «Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali» dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

L'articolo 4-*ter* proroga di un anno il termine entro il quale il Presidente del Consiglio può richiedere all'autorità giudiziaria competente che i direttori del D.I.S. (Dipartimento delle informazioni per la sicurezza) o altro personale dipendente espressamente delegato siano autorizzati ai colloqui con detenuti e internati, al solo fine di acquisire informazioni per la prevenzione di delitti con finalità terroristica di matrice internazionale.

L'articolo 4-*quater*, introdotto dalla Camera, proroga di sei mesi la deroga alle ordinarie modalità di conservazione dei dati telefonici e telematici detenuti dagli operatori dei servizi di telecomunicazione. Le lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'articolo 8 prorogano di un anno, ossia fino al 31

dicembre 2016, rispettivamente il periodo in cui continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti antecedenti alla disciplina del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti – SISTRI e non si applicano le sanzioni relative al sistema medesimo, nonché il termine finale di efficacia del contratto con l'attuale concessionaria del SISTRI. La lettera *b-bis*) stabilisce che, in ogni caso, all'attuale concessionaria del SISTRI sono corrisposti – a titolo di anticipazione delle somme da versare per l'indennizzo dei costi di produzione e salvo conguaglio – 20 milioni di euro (10 milioni per ciascuno degli anni 2015-2016). Il comma 2 proroga di un anno, vale a dire al 1° gennaio 2017, il termine a decorrere dal quale i «vecchi» grandi impianti di combustione, vale a dire quelli anteriori al 1988 che hanno ottenuto apposita esenzione e quelli anteriori al 2013, devono rispettare i nuovi e più severi limiti di emissione previsti dalla direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali. Il comma 3 proroga di due mesi, cioè fino al 29 febbraio 2016, il termine – previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera *p*), del decreto legislativo n. 36 del 2003 – di entrata in vigore del divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti (urbani e speciali) con PCI (Potere calorifico inferiore) superiore a 13.000 kJ/Kg.

L'articolo 9 proroga al 30 giugno 2016, limitatamente alle operazioni di pagamento e riscossione riferite all'annualità 2015 ed alle annualità precedenti, l'autorizzazione del dirigente delegato del Ministero per le politiche agricole ad effettuare pagamenti e riscossioni utilizzando il conto di tesoreria dell'ex Agenzia per lo sviluppo del settore ippico.

L'articolo 12 proroga dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il termine a decorrere dal quale diviene obbligatoria la tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e telematici basati sulla lettura del codice a barre. Inoltre, dispone che il credito d'imposta per sostenere l'adeguamento tecnologico degli operatori del settore, previsto originariamente per l'anno 2012 e, da ultimo, riferito all'anno 2015, è utilizzabile per l'anno 2016.

L'articolo 12-*bis* proroga alla fine della legislatura in corso il termine per la conclusione dei lavori della Commissione bicamerale d'inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro, termine indicato dall'articolo 2, comma 1 della legge 30 maggio 2014, n. 82, istitutiva della Commissione, in 24 mesi dalla costituzione della Commissione stessa (avvenuta il 2 ottobre 2014). Si segnala che l'articolo 12-*bis* in esame dispone la proroga della Commissione senza prendere in considerazione la questione delle spese di funzionamento che l'organismo parlamentare dovrà affrontare dal 2016 in poi. Riguardo alle spese, la legge n. 82 del 2014, all'articolo 7, comma 5, contiene riferimenti agli anni 2014, 2015 e 2016 (e quantifica i rispettivi importi, diversi da un anno all'altro, ripartendo gli oneri in parti uguali tra Camera e Senato), ma tali indicazioni non sono applicabili al periodo che va dal 1° gennaio 2017. Di conseguenza, nell'attuale formulazione dell'articolo 12-*bis*, restano imprecisati l'ammontare delle spese di funzionamento della Commissione, nonché i soggetti che dovrebbero sostenerle e la ripartizione degli oneri tra questi ultimi.

L'articolo 12-ter riapre i termini per la presentazione delle domande da parte dei congiunti delle vittime delle foibe per la concessione di un riconoscimento a titolo onorifico, che consiste in una insegna metallica con relativo diploma a firma del Presidente della Repubblica, consegnato annualmente con cerimonia collettiva. Il comma 2 specifica che le domande, con la relativa documentazione allegata, devono essere inviate alla Commissione istituita *ad hoc* presso la Presidenza del Consiglio ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 92 del 2004, (la formula della legge ora vigente si limita a stabilire che la domande siano inviate «alla Presidenza del Consiglio»). Il comma 3 stabilisce che per attuare le nuove disposizioni si provveda nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 12-quater proroga al 31 dicembre 2016 la durata in carica dei componenti del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e dei componenti dei Consigli regionali.

Il senatore LUCHERINI (PD), relatore per la Commissione bilancio, riferisce sulle parti di competenza, soffermandosi, in primo luogo, sull'articolo 3. Il comma 1 proroga dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il divieto di incroci proprietari che impedisce ai soggetti che esercitano l'attività televisiva in ambito TV nazionale su qualunque piattaforma, i quali conseguono ricavi superiori all'8 per cento del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC), e alle imprese del settore delle comunicazioni elettroniche che detengono una quota superiore al 40 per cento dei ricavi di detto settore, di acquisire partecipazioni in imprese editrici di quotidiani o partecipare alla costituzione di nuove imprese editrici di quotidiani, esclusi i quotidiani diffusi unicamente in modalità elettronica. Il comma 2 proroga – dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2017 – il servizio di non interruzione in favore dei grandi consumatori elettrici nelle isole maggiori.

I commi 2-bis e 2-ter intervengono nella disciplina delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale. Il comma 2-bis prevede – rispetto alla citata disposizione del comma 1 dell'articolo 3 del decreto ministeriale n. 226 del 2011 – ulteriori proroghe dei termini per la pubblicazione dei bandi di gara. Il comma 2-ter prevede una modifica dell'articolo 4 del decreto-legge n. 69 del 2013. In particolare, la lettera a) sostituisce il secondo periodo del comma 2, il quale prevedeva che, decorsi i termini perentori di cui all'articolo 3 del decreto ministeriale n. 226 del 2011, la Regione avviasse la procedura di gara. La lettera b) del medesimo comma sopprime i commi 4 e 5 dell'articolo 4, del decreto legge n. 69 del 2013.

Il comma 2-quater proroga dal 31 dicembre 2013 al 31 dicembre 2016 l'attivazione, da parte delle Regioni e delle province autonome, di un programma di formazione per gli installatori di impianti a fonti rinnovabili. Gli stessi soggetti, in alternativa, possono anche procedere al riconoscimento di fornitori di formazione, dandone comunicazione al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Il comma 2-*quinqüies* modifica una disposizione della legge di stabilità 2015, relativa al finanziamento dell'emittenza radiotelevisiva locale. Si tratta del comma 194 che ha autorizzato la spesa di 20 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2015, per il sostegno dell'emittenza radiotelevisiva locale, per compensare le riduzioni di spesa nel settore, ammontanti a 80 milioni di euro nel 2014. Il comma stabilisce che il finanziamento a regime serve anche a compensare anche le riduzioni di spesa relative all'anno 2015 e che dovrà essere erogato secondo i criteri e le procedure del nuovo Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, istituito dalla legge di Stabilità 2016.

L'articolo 3-*bis* proroga per un triennio l'operatività della Scuola sperimentale di dottorato internazionale Gran Sasso Science Institute (GSSI), che fu istituita sperimentalmente dall'articolo 31-*bis* del decreto-legge n. 5 del 2012, a decorrere dall'anno accademico 2013-2014.

All'articolo 5, il comma 1, differisce il termine per la delimitazione dei Distretti turistici da parte delle Regioni, portandolo al 30 giugno 2016. Il comma 1-*bis*, alla lettera *a*), interviene sullo svolgimento delle funzioni del Direttore generale del Grande Progetto Pompei e della struttura di supporto, mentre la lettera *b*) modifica la data a partire dalla quale il Direttore generale del Grande progetto Pompei e le competenze ad esso attribuite dovranno confluire nella Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia che, a sua volta, assumerà la denominazione di «Soprintendenza Pompei».

L'articolo 5-*bis* proroga per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 il finanziamento di 500.000 euro annui, volto a garantire il funzionamento del Museo tattile statale «Omero».

L'articolo 6, comma 1, proroga, nelle more dell'adozione del decreto ministeriale di disciplina dei corsi di primo soccorso e di assistenza medica per i lavoratori marittimi, la validità dei certificati di addestramento in materia di pronto soccorso dei medesimi lavoratori, rilasciati – in base alla disciplina previgente rispetto al decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 71 – da oltre 5 anni. In virtù della proroga, il termine di validità è fissato al 26 dicembre 2016. Ricorda che il suddetto decreto ministeriale deve stabilire anche le modalità di conversione dei certificati di addestramento rilasciati in base alla suddetta disciplina previgente.

Il comma 2 proroga dal 1° gennaio 2016 al 1° gennaio 2017 il termine per la decorrenza iniziale della futura revisione della remunerazione della filiera distributiva del farmaco.

Il comma 3 dispone la proroga della validità delle tariffe massime di riferimento individuate dal decreto ministeriale 18 ottobre 2012 per la remunerazione – da parte del Servizio sanitario nazionale ed in favore delle strutture accreditate – delle prestazioni di assistenza ospedaliera per acuti, di riabilitazione e di lungodegenza post acuzie e di quelle di assistenza specialistica ambulatoriale. La proroga è stabilita dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 per le prestazioni di assistenza ospedaliera e dal 31 dicembre 2015 al 30 settembre 2016 per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale. Esso dispone inoltre la proroga fino al 30 set-

tembre 2016 della validità delle tariffe massime di riferimento per la remunerazione – da parte del Servizio sanitario nazionale ed in favore delle strutture accreditate – delle prestazioni di assistenza protesica.

Il comma 4 modifica la disciplina di una quota premiale nell'ambito del finanziamento del Servizio sanitario nazionale; tale quota è relativa alle Regioni che abbiano istituito una Centrale regionale per gli acquisti e l'aggiudicazione di procedure di gara per l'approvvigionamento di beni e servizi, per un volume annuo non inferiore ad un determinato importo e per quelle che introducano misure idonee a garantire la piena applicazione delle norme in materia di equilibrio di bilancio delle strutture ospedaliere pubbliche, nel rispetto del principio della remunerazione a prestazione.

Il comma 4-*bis* proroga al 2016, ai fini della determinazione del fabbisogno sanitario *standard* delle singole Regioni a statuto ordinario e del conseguente riparto del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, l'applicazione, per tutte le Regioni, dei valori di costo rilevati – ai fini della determinazione del medesimo fabbisogno per il 2015 – nelle tre Regioni di riferimento Marche, Umbria e Veneto.

L'articolo 7, comma 1 proroga di 7 mesi il termine fino al quale è elevata, dal 10 per cento al 20 per cento, l'anticipazione dell'importo contrattuale in favore dell'appaltatore, per i contratti relativi a lavori, affidati a seguito di gare bandite o di altra procedura di affidamento avviata successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 192 del 2014.

Il comma 1-*bis* detta una disposizione finalizzata a disciplinare la destinazione delle risorse non sottratte alle Regioni in virtù della disapplicazione delle sanzioni nei confronti delle Regioni che non hanno rispettato nell'anno 2014 i vincoli del patto di stabilità interno e che hanno destinato al pagamento dei debiti pregressi risultanti alla data del 31 dicembre 2012 una quota dell'obiettivo del patto di stabilità superiore al 50 per cento dello obiettivo stesso.

Il comma 2 proroga di sette mesi i termini previsti dai commi 9-*bis* e 15-*bis* dell'articolo 253 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il comma 3 proroga di sette mesi la disciplina transitoria di cui all'articolo 189, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il comma 4 proroga di sette mesi fino al 31 luglio 2016, la possibilità, per i contraenti generali, di documentare l'esistenza dei requisiti a mezzo copia conforme delle attestazioni SOA. A tale fine è novellato l'articolo 357, comma 27, del regolamento di attuazione ed esecuzione del Codice dei contratti pubblici.

Il successivo comma 4-*bis* prevede la proroga al 31 luglio 2016 del termine per la dimostrazione, da parte dell'impresa, del requisito della cifra di affari realizzata con lavori svolti mediante attività diretta ed indiretta; ai fini della qualificazione degli esecutori dei lavori, il periodo di attività documentabile è quello relativo ai migliori cinque anni del decen-

nio antecedente la data di pubblicazione del bando. Il termine prorogato è contenuto al comma 19-*bis* dell'articolo 357 del regolamento di attuazione ed esecuzione del codice dei contratti pubblici.

Il comma 5 novella l'articolo 2, comma 3 del decreto-legge n. 40 del 2010, che prevede l'emanazione, entro il 30 giugno 2012, successivamente prorogato ed ora fissato al 31 dicembre 2016, delle disposizioni attuative per impedire le pratiche di esercizio abusivo del servizio taxi e del servizio di noleggio con conducente non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia. Con il suddetto decreto devono altresì definirsi gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e di pianificazione delle Regioni, ai fini del rilascio, da parte dei Comuni, dei titoli autorizzativi. Il comma 6 differisce dal 30 giugno 2014 al 31 luglio 2016 il termine entro il quale è prorogata la validità delle autorizzazioni, già rilasciate entro il 31 dicembre 2011, per lo svolgimento dei corsi di formazione per addetti al salvamento acquatico e per il rilascio dei relativi brevetti. A tale fine è novellato l'articolo 15, comma 3-*quinquies* del decreto-legge n. 216 del 2011. Il comma 7 proroga di un anno il termine per l'entrata in vigore delle disposizioni che sopprimono l'obbligo di pubblicazione sui quotidiani per estratto del bando o dell'avviso per l'affidamento dei contratti pubblici nei settori ordinari, sopra e sotto soglia comunitaria. A tale fine è novellato l'articolo 26 del decreto-legge n. 66 del 2014.

I commi 8, 10 e 11 differiscono alcuni termini in materia di edilizia scolastica.

Il comma 9 proroga il contratto di programma parte servizi, stipulato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI), per il periodo necessario alla stipula del nuovo contratto e comunque non oltre il 31 dicembre 2016. A tale fine è novellato l'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo n. 112 del 2015. Il comma 9-*bis* proroga al 30 settembre 2017 l'incarico di Commissario per la realizzazione delle opere relative alla tratta ferroviaria Napoli-Bari, inclusa nel Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) di cui alla legge n. 443 del 2001. Il comma 9-*ter* proroga il termine per la predisposizione del piano industriale della società Ferrovie del Sud Est, da parte del relativo commissario. Il comma 11-*bis* proroga dal 7 febbraio 2016 al 28 febbraio 2017 il termine fino al quale è possibile applicare, in alternativa alla nuova disciplina introdotta dal decreto ministeriale 26 giugno 2014 recante «Norme tecniche per la progettazione e la costruzione degli sbarramenti di ritenuta (dighe e traverse)», le precedenti normative sulla medesima materia. Il comma 11-*ter* proroga al 30 giugno 2016, il termine per la revisione obbligatoria delle macchine agricole soggette ad immatricolazione, in ragione del relativo stato di vetustà e con precedenza per quelle immatricolate antecedentemente al 1° gennaio 2009. Il comma 11-*quater* differisce al 1° gennaio 2017 l'applicazione delle disposizioni recate dell'articolo 1, comma 866 della legge di stabilità 2016, che istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, nonché alla riqualificazione elettrica o al noleggio di mezzi adibiti al trasporto pub-

blico locale e regionale anche per garantire l'accessibilità alle persone a mobilità ridotta.

L'articolo 10, comma 1, proroga dal 31 dicembre 2015 al 30 giugno 2016 il termine di operatività delle vigenti disposizioni in materia di riscossione delle entrate locali, superando la scadenza a decorrere dalla quale la società Equitalia e le società per azioni dalla stessa partecipata avrebbero dovuto cessare di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate dei comuni e delle società da questi ultimi partecipate.

Il comma 1-*bis* proroga di sei mesi il termine entro il quale devono essere insediate le commissioni censuarie locali e centrale. Le commissioni censuarie sono insediate, anche in assenza di designazione di uno o più componenti supplenti, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 198 del 2015, con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate che individua una data unica di insediamento a livello nazionale. Il comma 2 proroga al 31 dicembre 2016 il termine entro il quale continuano ad applicarsi, alla produzione combinata di energia elettrica e calore, specifici coefficienti individuati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas necessari a individuare i quantitativi di combustibile che, impiegati nei predetti impianti, possano ritenersi utilizzati per la produzione di energia elettrica e che sono dunque soggetti ad accisa agevolata. Il comma 2-*bis* modifica la formulazione della proroga degli incentivi previsti per progetti di efficienza energetica di grandi dimensioni, non inferiori a 35.000 TEP/anno, il cui periodo di riconoscimento dei certificati bianchi termini entro il 2014.

I commi da 2-*ter* a 2-*sexies* dell'articolo 10, inseriti nel corso dell'esame alla Camera, definiscono il regime di detraibilità dell'IVA in relazione alle attività svolte dagli organismi di formazione professionale che percepiscono contributi pubblici.

Il comma 3 proroga per l'anno 2016 le norme di contenimento della spesa pubblica che limitano le spese per l'acquisto di mobili e arredi delle amministrazioni pubbliche, delle autorità indipendenti e della CONSOB.

Il comma 4 proroga al 31 dicembre 2016 il termine per l'esercizio dell'attività di consulenza in materia di investimenti (consulenti finanziari), da parte dei soggetti che al 31 dicembre 2007 prestavano già tale attività, senza detenere somme di denaro o strumenti finanziari di pertinenza dei clienti, in attesa della riforma del settore.

Il comma 5 proroga dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 il limite massimo – pari agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, ridotti del 10 per cento – stabilito per la corresponsione di indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità, da parte delle pubbliche amministrazioni ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali, comunque denominati, ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo.

Il comma 6 estende all'anno 2016 il blocco dell'adeguamento automatico dei canoni di locazione passiva per gli immobili condotti dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della

pubblica amministrazione. Il comma 6-*bis* riapre i termini della procedura di trasferimento di beni immobili dallo Stato agli enti territoriali, prevedendo che gli enti territoriali possano fare richiesta all'Agenzia del demanio di attribuzione di tali beni, eccetto le tipologie specificamente indicate, a decorrere dall'entrata in vigore della legge in esame ed entro il termine del 31 dicembre 2016. I commi da 7 a 7-*quater* recano alcune modifiche ed integrazioni alla disciplina della riorganizzazione dell'Associazione della Croce Rossa Italiana. Il comma 8 proroga ai contratti di garanzia finanziaria stipulati entro il 31 dicembre 2016, in relazione a finanziamenti forniti dalla Banca d'Italia alle banche, la speciale disciplina derogatoria concernente il regime di opponibilità della garanzia, prestata mediante cessione o pegno di credito, al debitore e al terzo. Il comma 8-*bis* proroga per il 2016 l'utilizzo delle somme iscritte in conto residui nel 2015 nel bilancio dello Stato, relative all'applicazione della scissione dei pagamenti per l'IVA (*split payment*). I commi 8-*ter* e 8-*quater* prorogano alcune disposizioni di natura contabile che consentono alle amministrazioni statali di esercitare alcune misure di flessibilità nella gestione degli stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato. Il comma 8-*quinques* proroga fino al 31 dicembre 2016 la disposizione che consente di superare le differenze, sul piano del trattamento retributivo, tra il personale delle diverse sezioni del personale non dirigenziale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, utilizzando le risorse ancora disponibili stanziata dalla legge finanziaria 2008 per l'assunzione di personale nelle Agenzie fiscali. Il comma 8-*sexies* dispone – al fine di consentire il pagamento dei compensi per lavoro straordinario ai corpi di polizia – la proroga all'anno 2016 dei limiti massimi stabiliti per il 2015, in attesa del decreto che definisca i medesimi limiti per il 2016.

L'articolo 11 reca proroga termini relativi ad interventi emergenziali. Il comma 1 proroga fino al 31 dicembre 2016 il termine della durata dell'incarico (affidato al Presidente di ANAS Spa) di Commissario delegato per gli interventi di ripristino della viabilità nelle strade statali e provinciali interrotte danneggiate dagli eventi alluvionali del 2013. Il comma 2 dispone una ulteriore proroga del termine per l'entrata in esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili per accedere alle incentivazioni per la produzione di energia, nelle zone colpite dal sisma in Emilia Romagna. Il successivo comma 2-*bis* proroga di due anni, sino al 31 dicembre 2018, il termine di scadenza dello stato di emergenza di alcune province dell'Emilia Romagna, della Lombardia e del Veneto. Il comma 2-*ter* proroga fino al 31 dicembre 2018 l'applicazione delle disposizioni secondo cui, sulla base di apposita convenzione, Fintecna o società da questa interamente controllata assicura alle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto il supporto necessario per le attività tecnico-ingegneristiche dirette a fronteggiare con la massima tempestività le esigenze delle popolazioni colpite dal sisma del 20 e 29 maggio 2012. Il comma 3, proroga di un anno l'Unità Tecnica-Amministrativa (UTA), al fine di completare le attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione straordinaria nell'ambito della ge-

stione dei rifiuti nella regione Campania. Il comma 3-*bis* differisce di un anno gli effetti dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3554 del 2006, che reca disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare la grave situazione di emergenza, determinatasi nello stabilimento Stoppani sito nel comune di Cogoleto in provincia di Genova. Il comma 3-*ter* detta disposizioni finalizzate a garantire lo svolgimento di attività di supporto tecnico ed amministrativo alla Regione Campania per l'attuazione degli interventi di smaltimento. Il comma 3-*quater* proroga di un anno il termine entro il quale i soggetti colpiti dal sisma del maggio 2012 e da altre calamità in Emilia-Romagna e Veneto possono, dietro relativa domanda, sospendere le rate dei mutui, ipotecari o chirografari, relativi ad abitazioni, distrutte o inagibili, e ad attività economiche. Il comma 3-*quinqes* detta disposizioni finalizzate a consentire la prosecuzione degli interventi di bonifica dei siti inquinati nella Terra dei fuochi.

L'articolo 11-*bis* proroga di 60 giorni il termine l'adozione del programma di rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale del comprensorio Bagnoli – Coroglio da parte del Commissario straordinario del Governo.

La PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale, che avrà luogo nella seduta convocata per domani, mercoledì 17 febbraio, alle ore 8,30.

Propone quindi di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alle ore 15 di domani.

La senatrice BULGARELLI (*M5S*), chiede che sia accordato un termine più congruo per la presentazione degli emendamenti.

Si associano alla richiesta i senatori CRIMI (*M5S*) e la senatrice COMAROLI (*LN-Aut*).

La PRESIDENTE, nel ricordare che il disegno di legge in titolo è inserito nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire dalla seduta di martedì 23 febbraio, pur manifestando la sua disponibilità ad accogliere la richiesta avanzata, ritiene che sia necessario in ogni caso consentire alle Commissioni riunite di concludere l'esame in tempo utile.

Propone quindi di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alle ore 18 di domani, mercoledì 17 febbraio.

Le Commissioni riunite convengono.

La seduta termina alle ore 20,20.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

368^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, padre Giulio Albanese.

La seduta inizia alle ore 12,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui temi dell'immigrazione: audizione di esperti

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta del 9 febbraio.

La PRESIDENTE rivolge parole di saluto a padre Albanese e introduce i lavori.

Svolge il suo intervento padre Giulio ALBANESE, missionario comboniano e giornalista, il quale, nel corso del suo intervento, preannuncia che consegnerà successivamente anche una memoria scritta.

Prendono quindi la parola le senatrici REPETTI (AL-A) e LO MORO (PD) nonché i senatori COCIANCICH (PD) e MAZZONI (AL-A) per porre questioni e formulare osservazioni.

Interviene, infine, padre Giulio ALBANESE per rispondere ai quesiti posti.

La PRESIDENTE dichiara, quindi, conclusa l'audizione e comunica che i documenti consegnati nel corso dell'audizione saranno resi disponibili per la pubblica consultazione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,45.

Sottocommissione per i pareri

136^a Seduta

Presidenza del Presidente
PALERMO

La seduta inizia alle ore 14,15.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/62/UE, sulla protezione mediante il diritto penale dell'euro e di altre monete contro la falsificazione e che sostituisce la decisione quadro 2000/383/GAI del Consiglio (n. 257)

(Osservazioni alla 2^a Commissione. Esame. Osservazioni non ostative con rilievi)

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra lo schema di decreto legislativo in titolo, rilevando, in primo luogo, che, all'articolo 1, comma 1, lettera *c*) e al comma 3, le norme ivi previste, nel disporre per i reati di falsificazione nummaria l'applicazione della confisca, presentano profili di criticità, in riferimento al pieno rispetto dei principi e criteri direttivi desumibili dalla direttiva e dalla legge di delega n. 234 del 2012. In riferimento all'articolo 1, comma 4, lettera *a*), osserva che l'intervento normativo – volto a disporre l'esclusione dei benefici penitenziari per i detenuti condannati per il reato di associazione per delinquere finalizzato alla contraffazione nummaria – appare non pienamente conforme ai contenuti della direttiva e della legge di delega.

Propone, quindi, di formulare osservazioni non ostative con i rilievi nei termini indicati.

La Sottocommissione conviene.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/91/UE, recante modifica della direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), per quanto riguarda le funzioni di depositario, le politiche retributive e le sanzioni, e di attuazione, limitatamente ad alcune disposizioni sanzionatorie, della direttiva 2014/65/UE relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica le direttive 2002/92/CE e 2011/61/UE (n. 255)

(Osservazioni alla 6^a Commissione. Esame. Osservazioni non ostative)

Il relatore COCIANCICH (*PD*), dopo aver esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, propone di formulare, per quanto di competenza, osservazioni non ostative.

La Sottocommissione conviene.

(1375) PAGLIARI ed altri. – Modifiche alla legge 20 dicembre 2012, n. 238, per il sostegno e la valorizzazione del Festival Verdi di Parma e Busseto

(Parere alla 7^a Commissione su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore COCIANCICH (*PD*), dopo aver illustrato il disegno di legge in titolo, nonché i relativi emendamenti, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

(2085) Legge annuale per il mercato e la concorrenza, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 10^a Commissione su emendamenti. Esame. Parere in parte non ostativo con osservazioni, in parte non ostativo con condizioni, in parte non ostativo)

Riprende l'esame degli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo.

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra gli emendamenti riferiti agli articoli da 41 a 52, nonché le riformulazioni trasmesse.

Sull'emendamento 45.44 propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo, segnalando la necessità che, ai fini della semplificazione amministrativa nelle procedure di esportazione delle armi, siano individuati in modo rigoroso i relativi criteri, considerando i profili sensibili della materia sulla quale incide la disposizione.

Quanto all'emendamento 46.4, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo, a condizione che, in sede di adozione dei decreti legislativi volti a riorganizzare il sistema normativo fiscale e contributivo previdenziale delle attività professionali, sia previsto il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, nel rispetto delle competenze riconosciute in materia alle Regioni.

In riferimento agli emendamenti 48.96, 48.0.7 e 48.0.8, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo, invitando a valutare se – ai fini dell'assegnazione di sedi farmaceutiche – sia da considerare sufficiente il requisito della laurea o non sia piuttosto necessaria l'acquisizione del relativo titolo professionale.

Propone, infine, di esprimere un parere non ostativo sui restanti emendamenti.

La Sottocommissione conviene.

(2016) Nuove disposizioni in materia di indennizzo a favore delle persone affette da sindrome da talidomide, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Fucci; Ileana Cathia Piazzoni ed altri; Anna Margherita Miotto ed altri

(Parere alla 12^a Commissione su emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), dopo aver illustrato gli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

La seduta termina alle ore 14,25.

Plenaria

369^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e le politiche sociali Biondelli e per l'interno Bocci.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(2237) *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative*, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Esame. Parere favorevole)

Il relatore PAGLIARI (*PD*) illustra il decreto-legge n. 210 del 30 dicembre 2015. Si tratta del provvedimento che il Governo adotta, di norma con periodicità annuale, per assicurare l'efficienza e l'efficacia dell'azione delle diverse amministrazioni interessate, in presenza della scadenza di termini previsti da disposizioni legislative, attraverso lo strumento della proroga degli stessi termini.

Riservandosi di compiere un'analisi dettagliata delle singole misure di competenza della 1^a Commissione durante l'esame in sede referente, segnala che il provvedimento è composto di 13 articoli, tutti contenenti proroghe o differimenti di termini legislativi, ad eccezione dell'ultimo, che concerne l'entrata in vigore.

In particolare, sono prorogati o differiti termini legislativi in materia di assunzioni, organizzazione e funzionamento delle pubbliche amministrazioni, nonché in materia di giustizia amministrativa e sviluppo economico. Inoltre, è disposta la proroga dei termini per l'applicazione di procedure di competenza dei Ministeri dell'interno e della difesa. Appaiono urgenti anche le proroghe previste in materia di distretti turistici, salute, infrastrutture e trasporti, come quelle in materia di ambiente, politiche agricole, economia e finanze, oltre a quelle che consentono l'attuazione di interventi emergenziali conseguenti a eventi calamitosi. Infine, è prorogato il termine a decorrere dal quale diviene obbligatoria la tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici.

In merito ai requisiti di contenuto del decreto-legge, ricorda che l'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988 dispone che i decreti devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo. Peraltro, nella sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012, è valutata coerente con i presupposti per l'emanazione di decreti-legge un'urgente necessità del provvedere che riguardi una pluralità di norme accomunate anche dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare. Inoltre, con riferimento ai decreti di proroga di termini legislativi, la medesima sentenza precisa che essi, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti – pur atti-

menti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale.

Pertanto, tenuto conto della giurisprudenza costituzionale richiamata, propone alla Commissione di esprimersi favorevolmente sulla sussistenza dei requisiti costituzionali di necessità e urgenza.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*), intervenendo per dichiarazione di voto, ritiene che le misure in esame non siano determinate da ragioni di necessità e urgenza, soprattutto se si considera che in alcuni casi la scadenza dei termini è prorogata di più anni. In realtà, a suo avviso, l'intervento è reso indispensabile, in genere, dalla esigenza di ovviare a ritardi, errori e inadempimenti del Governo stesso.

Appare evidente, inoltre, l'assoluta disomogeneità del provvedimento, che riguarda una pluralità di settori dell'amministrazione pubblica. Si prosegue, pertanto, nella deplorabile consuetudine di adottare provvedimenti privi di organicità, che successivamente richiedono reiterati interventi correttivi.

Dopo aver annunciato la proposizione, per l'esame in Assemblea, di una questione pregiudiziale di costituzionalità, a nome del suo Gruppo, annuncia un voto contrario.

Il senatore CRIMI (*M5S*) sottolinea l'insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza, già evidenziata del resto negli scorsi anni. Ancora una volta, infatti, il Governo è costretto a prorogare i termini già stabiliti da precedenti provvedimenti, non essendo riuscito, evidentemente, a rispettare le scadenze previste. Ciò, a suo avviso, è indice della scarsa qualità della produzione legislativa, spesso adottata in modo affrettato e senza gli opportuni approfondimenti.

Pertanto, a nome del suo Gruppo, annuncia un voto contrario.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) critica la tendenza, ormai consolidata, ad approvare con eccessiva sollecitudine la legge di stabilità, rinviando a un decreto-legge, adottato ormai con cadenza annuale, la proroga e il differimento dei termini appena fissati. Anticipa, quindi, la proposizione, in Assemblea, di una questione pregiudiziale di costituzionalità.

Annuncia, pertanto, a nome del suo Gruppo, un voto contrario.

La senatrice LO MORO (*PD*), pur ritenendo opportuno il superamento dei provvedimenti recanti proroga di termini previsti da altre disposizioni legislative, sottolinea che occorre tempo per realizzare una effettiva inversione di tendenza.

In ogni caso, le misure proposte risultano indispensabili e urgenti. Poiché, a suo avviso, tale valutazione prevale sui rilievi critici formulati dalle forze politiche di minoranza, annuncia, a nome del suo Gruppo, un voto favorevole.

Il senatore CALDEROLI (*LN-Aut*) ricorda che l'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988 introduce il requisito dell'omogeneità di contenuto quale presupposto indefettibile nella decretazione d'urgenza. Si tratta pertanto di un criterio che – seppur affermato a livello legislativo – si affianca, come riconosciuto dalla recente giurisprudenza costituzionale, ai presupposti di necessità e urgenza, previsti dal secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione.

Peraltro, il provvedimento in esame risulta non solo disomogeneo, ma anche carente sotto il profilo della necessità e dell'urgenza. Cita, come esempio, la disposizione di cui al comma *7-bis* dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione n. 2237, che dispone la riapertura dei termini per la presentazione delle domande di riconoscimento delle qualifiche di partigiani e caduti nella lotta di liberazione, ai sensi di un decreto luogotenenziale risalente addirittura al 1945.

Annuncia, quindi, il proprio voto contrario.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, avanzata dal relatore, sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

La seduta, sospesa alle ore 14,50, riprende alle ore 15,10.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Agenda europea sulla migrazione» (COM (2015) 240 definitivo) (n. 64)

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Settima relazione semestrale sul funzionamento dello spazio Schengen 1° novembre 2014 – 30 aprile 2015» (COM (2015) 236 definitivo) (n. 67)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015 – 2020)» (COM (2015) 285 definitivo) (n. 68)

Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM (2015) 286 definitivo) (n. 69)

Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione dello strumento di flessibilità per le misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM (2015) 238 definitivo) e relazione trasmessa dal Governo, ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, avente ad oggetto il predetto atto (COM (2015) 238 definitivo) (n. 70)

Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria (COM (2015) 451 definitivo) (n. 78)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio» (COM (2015) 453 definitivo) (n. 79)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle norme di aggiudicazione degli appalti pubblici in relazione all'attuale crisi nel settore dell'asilo (COM (2015) 454 definitivo) (n. 80)

Comunicazione congiunta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Affrontare la crisi dei rifugiati in Europa: il ruolo dell'azione esterna dell'UE» (JOIN (2015) 40 definitivo) (n. 81)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio «Gestire la crisi dei rifugiati: misure operative, finanziarie e giuridiche immediate nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione (COM (2015) 490 definitivo) (n. 82)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Approvazione della risoluzione: *Doc. XVIII*, n. 106)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 20 ottobre 2015.

La presidente FINOCCHIARO (*PD*), relatrice, riferisce sui contenuti della proposta di risoluzione, pubblicata in allegato, rilevando che essa non si limita a riproporre acriticamente il contenuto degli atti comunitari in esame, ma evidenzia i temi più sensibili e discussi, segnalando in particolare il ripristino dei controlli alle frontiere da parte di alcuni Stati membri, nonché le difficoltà nell'attuazione del meccanismo di ricollocazione dei richiedenti asilo.

Con la risoluzione proposta, si intende rafforzare – attraverso un pronunciamento unitario del Parlamento – la posizione del Governo italiano, in vista del prossimo Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio. Nel corso del Vertice, infatti, la discussione sarà incentrata essenzialmente sulla gestione delle frontiere esterne, sull'attuazione del piano di sostegno alla Turchia e sul funzionamento dei punti di crisi. Sarà riesaminata, inoltre, l'attuazione del regolamento di Dublino e degli accordi di Schengen.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*), nell'annunciare, a nome del proprio Gruppo, un voto contrario, esprime un fermo dissenso sull'Agenda europea sulla migrazione e sugli atti comunitari connessi.

Appare significativo, in primo luogo, che fra i Paesi che hanno proposto la sospensione degli accordi di Schengen vi siano anche la Francia e la Germania, nonostante esse abbiano partecipato alla costruzione dell'Unione europea fin dai tempi della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. A suo avviso, è particolarmente grave che sia messa in discussione la libera circolazione nel territorio dell'Unione, che ha un valore fondante per la realizzazione di una comunità europea, anche dal punto di vista simbolico.

In secondo luogo, osserva che nell'Agenda europea non è affrontato il problema della migrazione subsahariana, che riveste particolare importanza per l'Italia, in quanto ha assunto carattere strutturale ed è destinato ad aggravarsi. La Commissione europea, infatti, ha assegnato primaria importanza ai flussi migratori provenienti dalla Siria, prevedendo uno stanziamento, da parte degli Stati membri dell'Unione, di 3 miliardi di

euro, come forma di sostegno alla Turchia per il controllo dei flussi migratori sul suo territorio. A tale riguardo, rileva che analoga misura prevista in passato per la Libia, con la medesima finalità, era destinata a favorire microinvestimenti sul territorio, mentre le risorse destinate alla Turchia sono conferite sostanzialmente a fondo perduto.

Sottolinea, inoltre, il sostanziale fallimento sia del meccanismo di ricollocazione dei migranti, previsto dall'Agenda europea, sia dell'attività di contrasto dell'immigrazione clandestina da parte dell'Agenzia Frontex. Ciò deriva, a suo avviso, dalla mancanza di sistematicità di azione dell'Unione, priva di una reale *leadership* e incapace di gestire il fenomeno dei flussi migratori. L'Italia, pertanto, risulta particolarmente penalizzata dalle inefficienze della Commissione europea e rischia persino una procedura di infrazione per la mancata applicazione del regolamento sulla registrazione delle impronte digitali dei migranti e sulla realizzazione degli *hot spot*.

Il senatore MAZZONI (*AL-A*), nell'esprimere il proprio apprezzamento sui contenuti della proposta di risoluzione, ritiene che sarebbe stato opportuno sottolineare in modo più stringente le inefficienze della Commissione europea nella gestione della crisi migratoria. Infatti, consentendo il ripristino di barriere ai confini nazionali di alcuni Stati, si finisce per penalizzare i Paesi di primo approdo, come la Grecia e l'Italia, le quali peraltro rischiano di essere soggette a procedure di infrazione per la mancata rilevazione delle impronte dei migranti e l'apertura degli *hot spot*.

Non si registra, invece, alcun provvedimento della Commissione nei confronti degli Stati membri che rifiutano di applicare il piano di ricollocazione dei migranti e sospendono gli accordi sulla libera circolazione, mettendo a rischio la sopravvivenza stessa dell'Unione europea.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*), pur ritenendo in larga parte condivisibile la proposta di risoluzione, evidenzia alcune criticità.

In primo luogo, oltre alla richiesta di una revisione del meccanismo per l'esame delle domande di protezione internazionale, sarebbe opportuno, a suo avviso, richiamare in modo esplicito la necessità di adottare un codice comune di asilo, prevedendo altresì il riconoscimento reciproco delle decisioni in materia da parte degli Stati membri.

Rileva, inoltre, l'opportunità di rafforzare la concessione dei permessi per motivi umanitari, al fine di consentire la libera circolazione nel territorio dell'Unione europea, in controtendenza rispetto alle misure adottate recentemente da alcuni Stati membri.

A suo avviso, quanto al funzionamento degli *hot spot*, bisognerebbe richiedere con determinazione non solo l'applicazione della normativa vigente in materia di asilo, ma anche livelli adeguati di tutela dei diritti umani.

Sarebbe necessario, altresì, prevedere forme di monitoraggio indipendente per vigilare sull'osservanza del divieto di espulsioni collettive.

Rileva, quindi, che nella proposta di risoluzione dovrebbe essere sottolineata l'esigenza di rivedere le modalità di svolgimento dell'operazione Eunavfor Med, che dovrebbe costituire il principale strumento di contrasto al traffico degli esseri umani. A tal fine, sarebbe opportuno prevedere procedure di ingresso protetto dei migranti.

Esprime, infine, un profondo dissenso in merito al piano di aiuti alla Turchia per la gestione della crisi dei rifugiati. Ritiene inopportuno, infatti, l'erogazione di un finanziamento, peraltro oneroso, a un Paese che non offre alcuna garanzia circa il rispetto dei diritti umani.

Annuncia, pertanto, che si asterrà dalla votazione.

Il senatore COCIANCICH (*PD*) ritiene fondate alcune delle critiche espresse sulla politica della Commissione europea nella gestione dei flussi migratori, che in effetti risulta condizionata – prima con Barroso e ora con Juncker – dall'impostazione del Partito popolare europeo.

In merito alla sospensione degli accordi di Schengen, sottolinea che Mario Monti, intervenuto in audizione dinanzi alle Commissioni riunite affari esteri e politiche dell'Unione europea in qualità di presidente del Gruppo di alto livello dell'Unione europea sulle risorse proprie, ha disegnato uno scenario inquietante. Infatti, emergerebbe una tendenza degli Stati del Nord Europa a limitare l'area di libera circolazione, lasciando ai Paesi mediterranei una funzione di filtro per l'accoglienza dei migranti. A suo avviso, tale prospettiva dovrebbe essere contrastata, per evitare pesanti conseguenze dal punto di vista sociale, economico e politico. Per questo motivo, occorre sostenere in modo ampio e unanime l'iniziativa del Governo italiano, chiedendo l'applicazione puntuale dei trattati dell'Unione europea e l'avvio di procedure di infrazione nei confronti dei Paesi che erigono barriere ai propri confini, per impedire l'afflusso di migranti.

A suo avviso, la proposta di risoluzione, proponendo il rafforzamento del meccanismo di ricollocazione, la revisione del regolamento di Dublino e la valorizzazione del ruolo delle Agenzie europee competenti in materia di asilo e migrazione, individua un contenuto minimo su cui tutti gli schieramenti potrebbero convergere, per dimostrare la massima coesione, a sostegno del Governo italiano, impegnato a difendere gli interessi nazionali in sede europea.

Il senatore ROMANO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ritiene ampiamente condivisibile la proposta di risoluzione illustrata dalla Presidente, sia nelle premesse che nella parte dispositiva. Il documento, infatti, appare improntato a un criterio di equa ripartizione della responsabilità, coniugato con il principio di solidarietà, come del resto prevede l'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. A tale proposito, critica l'atteggiamento divisivo di alcuni degli Stati membri, anche in vista del prossimo Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio.

Ritiene che, sulla questione dei migranti, gli Stati membri siano chiamati a dimostrare l'effettivo grado di coesione dell'Unione, sotto il profilo sostanziale e non solo formale. Si tratta, del resto, di un fenomeno di dimensioni così ampie da mettere in crisi il modello di integrazione multi-culturale, che tuttavia deve essere accompagnato e gestito con lungimiranza.

Dopo aver rilevato l'opportunità di inserire nella proposta di risoluzione un riferimento alla individuazione di corridoi umanitari per salvare le vite dei migranti in condizioni di particolare vulnerabilità, annuncia il voto favorevole del proprio Gruppo.

Il senatore CRIMI (M5S) ritiene ampiamente condivisibili i contenuti della proposta di risoluzione, che peraltro ripropone alcuni contenuti delle proposte avanzate dal Movimento 5 Stelle in materia.

Tuttavia, critica l'accordo raggiunto con la Turchia. A suo avviso, sarebbe stato preferibile subordinare la concessione di aiuti economici al rispetto dei diritti umani.

Reputa necessario, inoltre, evidenziare l'importanza del principio di libera circolazione, ormai considerato una conquista irrinunciabile da parte dei cittadini europei.

Infine, rileva che nella proposta di risoluzione non vi sono riferimenti alla esigenza di attivare procedure per evitare la dispersione dei minori non accompagnati. Auspica che il Governo intenda assumere comunque iniziative a tale riguardo, anche qualora non sia inserito alcun esplicito impegno in tal senso nella proposta di risoluzione.

Annuncia, quindi, che si asterrà dalla votazione.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di risoluzione, avanzata dalla relatrice, pubblicata in allegato.

IN SEDE REFERENTE

(302) DE POLI. – *Riconoscimento della lingua italiana dei segni*

(1019) Nicoletta FAVERO ed altri. – *Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e per il riconoscimento della lingua dei segni italiana*

(1151) PAGLIARI ed altri. – *Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile, nonché per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere*

(1789) *CONSIGLIO*. – *Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile e per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde e sordo-cieche*

(1907) *AIELLO*. – *Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile e per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde e sordo-cieche*

– e petizione n. 765 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 2 febbraio.

Il relatore *RUSSO (PD)*, nell'illustrare una proposta di testo unificato, sottolinea che esso costituisce una sintesi tra le diverse proposte in esame e i contributi, acquisiti in via informale, delle associazioni per la tutela e la promozione dei diritti delle persone sorde.

Elementi di novità sono contenuti negli articoli 12, 13 e 14, che prevedono, rispettivamente, l'adozione di regolamenti attuativi entro sei mesi dall'entrata in vigore delle nuove norme, nonché l'istituzione di un registro nazionale degli interpreti della LIS e di un Osservatorio nazionale sulla condizione dei bambini affetti da sordità.

Il senatore *CRIMI (M5S)* ritiene inopportuno privilegiare un solo canale di comunicazione. Si dovrebbe tenere conto, infatti, anche del supporto offerto dalle nuove tecnologie per la dettatura vocale, la sottotitolazione e la trasformazione in tempo reale del linguaggio dei segni in parole scritte.

Il relatore *RUSSO (PD)* sottolinea che la proposta di testo unificato, pur riconoscendo espressamente la tutela e la promozione della lingua dei segni, all'articolo 2 garantisce la piena libertà di scelta delle persone con disabilità uditiva e delle loro famiglie in merito alle modalità di comunicazione, ai percorsi educativi e agli ausili utilizzati per il raggiungimento della piena integrazione sociale.

La *PRESIDENTE* propone, quindi, di adottare il testo unificato predisposto dal relatore come base per il seguito dell'esame.

La Commissione conviene.

La *PRESIDENTE* propone, quindi, di fissare alle ore 13 di martedì 1° marzo il termine per la presentazione di eventuali emendamenti, da riferire al testo unificato adottato come base per il seguito dell'esame.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(1434) GASPARRI e SCOMA. – Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo terroristico

(1715) DI BIAGIO ed altri. – Estensione alle vittime del dovere e della criminalità organizzata dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo

– e petizioni nn. 91 e 715 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto, disgiunzione dell'esame del disegno di legge n. 1434 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 2 febbraio.

Il relatore GOTOR (*PD*), all'esito di un ulteriore approfondimento, ritiene che i disegni di legge in esame non presentino un grado di omogeneità tale da consentire una trattazione congiunta. Pertanto, per ragioni di coerenza normativa, reputa opportuno disgiungere l'esame del disegno di legge n. 1434, auspicando che l'*iter* dei due disegni di legge proceda parallelamente e con tempi quanto più possibile congrui.

La PRESIDENTE propone, quindi, di disgiungere l'esame del disegno di legge n. 1434.

La Commissione consente.

La PRESIDENTE propone, quindi, di fissare alle ore 13 di martedì 8 marzo il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge n. 1715.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1434) GASPARRI e SCOMA. – Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo terroristico

(Esame e rinvio)

Il relatore GOTOR (*PD*) riferisce sul disegno di legge in titolo.

Non essendovi iscritti a parlare in discussione generale, la PRESIDENTE propone di fissare alle ore 13 di martedì 8 marzo il termine per la presentazione di eventuali emendamenti.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1307) SCIBONA ed altri. – Disposizioni in materia di identificazione degli appartenenti alle Forze dell'ordine che espletano attività di ordine pubblico, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(803) DE CRISTOFARO ed altri. – Disposizioni in materia di identificazione degli appartenenti alle Forze dell'ordine, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Misto, ai sensi dell'articolo 53, comma 3, terzo periodo e dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(1337) BATTISTA ed altri. – Disposizioni per l'introduzione dell'obbligo di identificazione attraverso un codice alfanumerico per le Forze di polizia in servizio di ordine pubblico

(1412) MANCONI ed altri. – Disposizioni in materia di identificazione degli appartenenti alle Forze di polizia in servizio di ordine pubblico

– e petizioni nn. 1360 e 1457 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 14 ottobre 2015.

Il relatore CRIMI (*M5S*) ritiene opportuno procedere alla votazione degli emendamenti, auspicando che il Governo espliciti finalmente il proprio orientamento sul disegno di legge n. 1307, adottato dalla Commissione come testo base.

La senatrice LO MORO (*PD*) chiede che il Governo esprima definitivamente la propria posizione riguardo al disegno di legge n. 1307, il cui esame è ormai in fase avanzata. Ricorda, peraltro, che il Gruppo parlamentare Misto ha fatto proprio il connesso disegno di legge n. 803, ai sensi dell'articolo 79 del Regolamento.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*), nel ribadire la contrarietà del Gruppo di Forza Italia al provvedimento in titolo, ritiene indispensabile che il Governo chiarisca la propria posizione in merito alla possibilità di inserire le norme in esame nell'ambito dell'annunciato disegno di legge sulla sicurezza urbana.

Il sottosegretario BOCCI precisa che, a seguito di ulteriori incontri con l'ANCI, è in via di conclusione la predisposizione di un disegno di legge di ampia portata in materia di sicurezza urbana, nel quale eventualmente potrebbero essere inserite anche le disposizioni contenute nel disegno di legge n. 1307.

La PRESIDENTE auspica che il Governo possa esprimere la propria valutazione definitiva sui contenuti del disegno di legge n. 1307 e sulla prospettata possibilità di inserire le disposizioni ivi contenute in un più ampio disegno di legge d’iniziativa governativa in materia di sicurezza urbana.

Il seguito dell’esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,10.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. 64 E CONNESSI
(Doc. XVIII, n. 106)**

La Commissione,

esaminate, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Agenda europea sulla migrazione» (COM (2015) 240 definitivo); la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Settima relazione semestrale sul funzionamento dello spazio Schengen 1° novembre 2014 – 30 aprile 2015» (COM (2015) 236 definitivo); la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni «Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015 – 2020)» (COM (2015) 285 definitivo); la proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM (2015) 286 definitivo); la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla mobilitazione dello strumento di flessibilità per le misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM (2015) 238 definitivo) e la relazione trasmessa dal Governo, ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, avente ad oggetto il predetto atto (COM (2015) 238 definitivo); la proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria (COM (2015) 451 definitivo); la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Piano d'azione dell'Ue sul rimpatrio» (COM (2015) 453 definitivo); la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle norme di aggiudicazione degli appalti pubblici in relazione all'attuale crisi nel settore dell'asilo (COM (2015) 454 definitivo); la comunicazione congiunta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Affrontare la crisi dei rifugiati in Europa: il ruolo dell'azione esterna dell'Ue» (JOIN (2015) 40 definitivo); la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio «Gestire la crisi dei rifugiati: misure operative, finanziarie e giuridiche immediate nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione» (COM (2015) 490 definitivo),

premessi che:

l'Unione europea si trova ad affrontare una crisi migratoria senza precedenti: secondo i dati forniti dal Commissario per la migrazione, la cittadinanza e gli affari interni Avramopoulos, nel corso dell'audizione svolta, l'11 dicembre 2015, dinanzi alle Commissioni affari costituzionali congiunte del Senato e della Camera dei deputati, il numero degli attraversamenti irregolari alle frontiere esterne dell'Unione europea – dallo scorso gennaio – è di circa 850.000 migranti;

le pressioni migratorie hanno assunto proporzioni straordinarie soprattutto per quei Paesi che, come l'Italia, costituiscono il luogo di primo approdo, con conseguenze di grande rilievo sia in termini di impegno nelle operazioni di identificazione, registrazione e trattamento delle domande di protezione internazionale, sia nelle rispettive capacità di accoglienza;

il Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015 e il Parlamento europeo, con la risoluzione del 29 aprile 2015 «sulle recenti tragedie nel Mediterraneo e sulle politiche dell'Unione europea in materia di migrazione e asilo», erano già pervenuti a un consenso politico in merito alla necessità di agire rapidamente per salvare vite umane e rafforzare l'azione dell'Unione in questo ambito, invitando la Commissione europea a presentare un'agenda ambiziosa in materia di migrazione, che tenesse conto di tutti gli aspetti del fenomeno;

il 13 maggio 2015 la Commissione europea ha presentato l'«Agenda europea sulla migrazione» (COM(2015) 240), con l'intento di fornire una risposta immediata alla situazione di crisi in atto nel Mediterraneo e di indicare quelle iniziative a medio e lungo termine per giungere a soluzioni strutturali che consentano di gestire il fenomeno migratorio in tutti i suoi aspetti,

esaminare le azioni immediate proposte nell'Agenda e intese a:

salvare vite umane in mare, attraverso il potenziamento delle capacità e dei mezzi delle operazioni congiunte di Frontex, Triton e Poseidon;

combattere le reti criminali di trafficanti, attraverso operazioni di politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) e un migliore utilizzo e scambio di informazioni fra gli Stati;

attivare il sistema di risposta di emergenza, previsto dall'articolo 78, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, per la ricollocazione delle persone con evidente bisogno di protezione internazionale, quale misura temporanea che dovrebbe tuttavia pervenire a un sistema permanente di ricollocazione;

trovare un approccio comune per aiutare gli sfollati con evidente bisogno di protezione internazionale, in particolare attraverso un programma di reinsediamento dell'Unione europea, la creazione di un centro pilota multifunzionale in Niger e l'assegnazione di 30 milioni di euro ai programmi di sviluppo e protezione regionale;

aiutare gli Stati membri in prima linea, attraverso l'istituzione di un nuovo metodo basato sui «punti di crisi» e la mobilitazione di 60 milioni di euro in finanziamenti di emergenza,

considerato che:

l'Agenda appare apprezzabile perché ispirata ad un approccio «olistico», che intende affrontare contestualmente e in termini coerenti tutti i diversi profili del fenomeno, individuando le misure utili, sia a breve termine sia negli anni a venire, per gestire meglio la migrazione in ogni suo aspetto;

in questo quadro, va salutato con favore il potenziamento delle operazioni coordinate da Frontex (il cui mandato è stato anche ampliato), Triton, e Poseidon, le cui risorse sono state triplicate e la cui durata è stata prolungata a tutto il 2016;

le stesse considerazioni valgono, più in generale, con riferimento alle iniziative assunte per rafforzare il controllo delle frontiere esterne e contrastare le reti criminali dei trafficanti, con particolare riguardo all'operazione EUNAVFORMED, fermo restando che il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne deve essere in ogni caso condotto senza pregiudicare la tutela dei diritti fondamentali delle persone e senza rinunciare all'*acquis* di Schengen, elemento imprescindibile per la realizzazione di uno spazio comune europeo;

sono stati opportunamente incrementati i Fondi AMIF (asilo, migrazione, e integrazione) e il Fondo ISF (sicurezza interna) a valere sul bilancio dell'Unione europea, con particolare riferimento al sostegno ai Paesi membri più esposti ai flussi migratori;

la gestione efficace del problema non può che prevedere la piena collaborazione tra l'Unione europea e alcuni Paesi situati ai suoi confini, più direttamente investiti dai flussi migratori; in questa logica si colloca la decisione di sostenere finanziariamente la Turchia e altri Paesi confinanti con la Siria, da cui attualmente proviene il flusso più ingente di profughi;

analogamente, meritano una valutazione positiva le iniziative volte a realizzare la ricollocazione e il reinsediamento di una parte dei profughi allo scopo di distribuire i relativi oneri in termini più equi tra i diversi Stati membri, in coerenza con i principi di solidarietà e di corresponsabilizzazione che, in base alle disposizioni dei Trattati, devono ispirare la politica europea in materia di asilo e migrazione;

la crisi migratoria ha evidenziato molti dei limiti strutturali della politica migratoria dell'Unione e degli strumenti di cui essa attualmente dispone;

l'Agenda ha, pertanto, opportunamente ribadito la necessità di un nuovo approccio strategico a medio e lungo termine, basato su quattro principali linee di azione: la lotta alla migrazione irregolare, la sicurezza delle frontiere esterne, una politica comune europea di asilo forte, una nuova politica di migrazione legale;

l'attuale contesto appare critico sotto molteplici aspetti, in considerazione, ad esempio, delle decisioni assunte da alcuni Stati membri, orien-

tate a limitare il transito dei migranti attraverso le proprie frontiere e quindi in parziale contraddizione rispetto alle determinazioni assunte con l'Agenda europea e con gli atti successivi volti ad attuarla, nonché alle difficoltà relative alla ricollocazione e al collocamento dei richiedenti protezione internazionale;

risulta drammaticamente indebolita – fino al punto di essere messa in discussione – la stessa tenuta del sistema di libera circolazione all'interno del cosiddetto «spazio Schengen», che rappresenta uno degli *acquis* fondamentali del processo di integrazione comunitaria,

esaminate le misure che, in attuazione dell'Agenda, sono state finora adottate dalla Commissione europea e largamente dibattute nelle sedi istituzionali europee, nonché all'interno dei singoli Stati membri, in particolare:

la decisione (UE) 2015/1523, che istituisce un meccanismo di ricollocazione temporanea ed eccezionale, su un periodo di due anni, di 40.000 richiedenti con evidente bisogno di protezione internazionale, di cui 24.000 dall'Italia e 16.000 dalla Grecia;

la raccomandazione (UE) 2015/914, relativa a un programma di reinsediamento europeo, nella quale si invitano gli Stati membri a reinsediare, in un periodo di due anni, 20.000 persone provenienti da Paesi non appartenenti all'UE e con evidente bisogno di protezione internazionale secondo l'UNHCR, e sulla quale, in occasione del Consiglio Giustizia e affari interni del 20 luglio 2015, i ministri hanno trovato un accordo in merito al reinsediamento di 22.504 persone;

il Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015-2020) (COM(2015) 285), contenente misure volte a trasformare il traffico di migranti in un'attività ad alto rischio e basso rendimento, potenziando le indagini e il perseguimento delle reti criminali di trafficanti;

le Linee guida sull'applicazione delle norme del regolamento EU-RODAC, relative all'obbligo di rilevare le impronte digitali (SWD(2015) 150), in cui viene definito un approccio comune basato sulle buone pratiche, al fine di facilitare il rilevamento sistematico delle impronte digitali dei richiedenti protezione internazionale al momento dell'arrivo;

la decisione (UE) 2015/1601, che istituisce misure temporanee, per un periodo di due anni, nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, prevedendo la ricollocazione di 120.000 richiedenti di cui: 15.600 dall'Italia; 50.400 dalla Grecia; a decorrere dal 26 settembre 2016, 54.000 richiedenti saranno ricollocati proporzionalmente dall'Italia e dalla Grecia;

il Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio (COM(2015) 453), adottato congiuntamente a un Manuale sul rimpatrio, in cui vengono definite le misure immediate e le misure a medio termine che gli Stati membri devono adottare per favorire il rimpatrio volontario, rafforzare l'attuazione della cosiddetta «direttiva rimpatri», migliorare la condivisione delle informazioni, rafforzare il ruolo e il mandato di Frontex nelle operazioni di rimpatrio e creare un regime integrato di gestione dei rimpatri;

la comunicazione sulle norme degli appalti pubblici per le misure di sostegno dei rifugiati (COM(2015) 454);

la comunicazione «Affrontare la crisi dei rifugiati in Europa: il ruolo dell'azione esterna dell'UE» (JOIN(2015) 40), in cui la Commissione ribadisce la centralità della dimensione esterna nella gestione dei flussi migratori;

il fondo fiduciario per l'Africa, lanciato ufficialmente in occasione del vertice di La Valletta il 12 novembre 2015, che prevede lo stanziamento di 1,8 miliardi di euro, attinti dal bilancio dell'Unione, allo scopo di istituire un Fondo fiduciario di emergenza per la stabilità e per affrontare le cause profonde della migrazione irregolare in Africa,

valutate in particolare le seguenti proposte legislative, attualmente al vaglio delle istituzioni europee:

la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione in caso di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (COM(2015) 450);

la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di Paesi di origine sicuri, ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE (COM(2015) 452),

visti gli articoli 77, 78, 79 e 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

impegna il Governo a:

offrire pieno sostegno alle iniziative e alle proposte adottate dalla Commissione europea nell'ambito dell'Agenda europea sulla migrazione, in particolare:

a) accogliere con favore l'adozione della decisione (UE) 2015/1523 e della decisione (UE) 2015/1601, che hanno consentito l'avvio del meccanismo di ricollocazione. Di fronte ai flussi migratori senza precedenti che continuano ad aumentare in Italia e in Grecia, tali decisioni hanno attivato il sistema di risposta di emergenza previsto dall'articolo 78, paragrafo 3, del TFUE e hanno portato all'istituzione di un meccanismo di ricollocazione temporanea ed eccezionale di persone in evidente bisogno di protezione internazionale in altri Stati membri su un periodo di due anni. Al riguardo, affinché le misure decise trovino effettiva realizzazione, va sollecitata, con maggiore urgenza e nelle opportune sedi, la notifica da parte di tutti gli Stati membri delle capacità di accoglienza rese disponibili per ospitare le persone ricollocate, anche attraverso la de-

signazione, se del caso, di funzionari di collegamento per la ricollocazione da inviare in Italia e in Grecia. Va, pertanto, ricordato che il criterio prescelto per individuare i richiedenti bisognosi di protezione internazionale da ricollocare circoscrive l'applicazione di tali misure agli appartenenti a nazionalità il cui tasso medio di riconoscimento della protezione internazionale, in base agli ultimi dati medi trimestrali Eurostat aggiornati, è pari o superiore al 75 per cento. Tenendo conto dei dati attuali, il ricollocamento interesserebbe essenzialmente i richiedenti provenienti da Siria, Iraq ed Eritrea, senza, quindi, venire incontro all'esigenza di Paesi come l'Italia che si trovano ad accogliere un gran numero di migranti appartenenti ad altre nazionalità;

b) esprimere parere favorevole sulla proposta della Commissione europea per un meccanismo permanente di ricollocazione, condividendo l'obiettivo generale di fornire all'Unione un solido strumento per gestire in modo strutturale ed efficace le situazioni critiche nel settore dell'asilo. Appare, in proposito, particolarmente condivisibile l'intento di garantire, da un lato, in situazioni di crisi, un'equa ripartizione delle responsabilità fra gli Stati membri per numeri elevati di richiedenti con evidente bisogno di protezione internazionale e, dall'altro, la corretta applicazione del sistema Dublino, compresa la piena protezione dei diritti dei richiedenti protezione internazionale;

c) appoggiare l'intenzione della Commissione europea di provvedere a una valutazione del sistema Dublino, anche attraverso l'esperienza maturata con i meccanismi di ricollocazione e di reinsediamento, al fine di procedere, entro marzo 2016, a un'eventuale ulteriore revisione del sistema volta a ottenere una più equa distribuzione dei richiedenti asilo in Europa. Si evidenzia, in proposito, che il meccanismo vigente di ripartizione delle responsabilità per l'esame delle domande di protezione internazionale, il cosiddetto «sistema Dublino», non riesce a far fronte adeguatamente alla situazione attuale. In particolare, il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (cosiddetto «Regolamento Dublino III»), assegna la responsabilità dell'esame della domanda principalmente allo Stato membro di ingresso del richiedente.

Il Regolamento nasceva dall'esigenza di istituire un meccanismo chiaro e pratico di determinazione della competenza per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno spazio senza controlli alle frontiere interne tra gli Stati membri. Nelle intenzioni del legislatore, ciò avrebbe consentito sia di garantire l'accesso effettivo alle procedure di riconoscimento dello *status* di rifugiato senza pregiudicare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande d'asilo, sia di prevenire abusi del diritto di asilo. Questo meccanismo si è, tuttavia, rivelato del tutto inidoneo a fron-

teggiare le condizioni attuali, tanto da far ritenere ormai indispensabile il suo superamento.

In effetti, come indicato anche nella stessa Agenda migratoria europea, nel 2014 si è raggiunto un numero di 600.000 domande di asilo presentate nell'Unione europea, il 72 per cento delle quali è stato trattato da soli cinque Stati membri.

Al di là delle decisioni di urgenza che sono state assunte sotto la pressione dell'emergenza, è evidente, infatti, che il sistema di Dublino non risulta più adeguato al volume di richiedenti asilo che approdano in Europa perché, per quanti progressi si potranno compiere sul piano del rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne, le condizioni disperate da cui tanti uomini, donne e bambini fuggono alla ricerca di salvezza sono tali da indurli ad affrontare qualunque rischio pur di raggiungere il territorio europeo.

Le forti pressioni alle frontiere esterne dell'Unione europea e l'incapacità dei singoli Stati membri di affrontare da soli le nuove sfide migratorie, evidenziata anche dalle 48 decisioni su procedimenti di infrazione per mancato recepimento e attuazione del sistema europeo comune di asilo di recente avviate dalla Commissione europea, impongono una revisione del sistema in grado di fornire una risposta strategica adeguata. Al centro di tale sistema dovrebbe dunque porsi, accanto al principio di condivisione delle «responsabilità», il principio della «solidarietà», sancito dall'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

L'adozione di logiche operative ispirate alla massima collaborazione e alla integrazione delle conoscenze dei diversi soggetti e strutture, specializzate a livello nazionale ed europeo, potrebbe offrire anche il vantaggio di una gestione più ordinata degli ingressi regolarizzati, sulla base delle esigenze e dei margini effettivi di assorbimento di ciascun Stato membro.

Appare auspicabile, pertanto, che vengano sostenute proposte per una revisione del regolamento Dublino, con la previsione di un sistema vincolante di ripartizione delle quote quale criterio base per la determinazione dello Stato membro competente per l'esame delle domande di protezione internazionale, tanto più che i movimenti secondari e irregolari di rifugiati e migranti irregolari rischiano di pregiudicare, come dimostrato dai più recenti avvenimenti, la libertà di circolazione delle persone all'interno dello spazio Schengen;

d) compiere ogni iniziativa utile per valorizzare il ruolo e le funzioni delle Agenzie europee competenti in materia di asilo e migrazione: EASO (Ufficio europeo per l'asilo), Frontex (Agenzia per il coordinamento della sorveglianza alle frontiere) e FRA (Agenzia per i diritti fondamentali), organismi che potrebbero collaborare, in vista della presentazione, da parte della Commissione europea, di una revisione del regolamento di Dublino, per elaborare una ricerca comune che, incrociando i rispettivi dati e punti di vista, delinei le possibili soluzioni alternative e individui vantaggi e svantaggi di ciascuna di esse.

In particolare, è auspicabile che l'EASO diventi il perno della politica di asilo europea, in modo da garantire una piena coerenza nelle procedure e nei criteri adottati per il riconoscimento dello *status* di rifugiati; a tal fine, è indispensabile rafforzare le risorse a disposizione dell'EASO stesso e ampliarne le competenze.

Ai fini del rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne e del contrasto al traffico di esseri umani, è altresì auspicabile che si proceda alla realizzazione di un sistema europeo di guardie di frontiera, che tragga origine dal potenziamento e dall'evoluzione dell'Agenzia Frontex, nei termini indicati dalla Commissione europea con la proposta del 15 dicembre 2015 che prospetta, appunto, l'istituzione di una guardia di frontiera e di una guardia costiera comuni a tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

TESTO UNIFICATO ADOTTATO DALLA COMMISSIONE PER I DISEGNI DI LEGGE N. 302, 1019, 1151, 1789, 1907

Riconoscimento della lingua italiana dei segni

NT1

Russo, *relatore*

Art. 1.

(Diritti delle persone sorde e rimozione delle barriere della comunicazione)

1. In attuazione degli articoli 2, 3 e 6 della Costituzione e degli articoli 22 e 26 nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nell'ambito delle finalità della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e in armonia con i principi sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18, la Repubblica promuove la rimozione delle barriere della comunicazione che limitano la partecipazione delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere alla vita collettiva.

2. La Repubblica tutela, sostiene e promuove tutti gli strumenti finalizzati alla prevenzione e alla cura della sordità: *screening* neonatale, protesizzazione precoce con protesi digitali; tecniche di riabilitazione e logopedia. In merito alla comunicazione, riconosce, promuove e tutela la lingua dei segni italiana (LIS) e la LIS tattile, promuovendo altresì l'insegnamento della lingua italiana parlata e scritta, l'oralismo e il bilinguismo (lingua italiana parlata/LIS). Garantisce la diffusione di tutti gli strumenti tecnologici, i servizi e le risorse finalizzati a garantire inclusione sociale e accesso all'informazione per le persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere, promuovendo sistemi di sottotitolazione, servizi di interpretariato nella LIS e ogni altra azione atta a realizzare la piena autonomia, integrazione e realizzazione umana, nel rispetto delle scelte delle persone con disabilità e delle loro famiglie.

Art. 2.

(Libertà di scelta e non discriminazione)

1. La Repubblica riconosce il diritto di libera scelta delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere e delle loro famiglie in merito alle modalità di comunicazione, ai percorsi educativi e agli ausili utilizzati per il raggiungimento della piena integrazione sociale. La Repubblica assicura le garanzie necessarie affinché le persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere possano, liberamente, fare uso della LIS o dei mezzi di sostegno alla comunicazione orale in tutti i settori pubblici e privati, al fine di rendere effettivo l'esercizio dei loro diritti e delle libertà costituzionali e in maniera particolare il libero sviluppo della personalità, la formazione nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché il diritto alla educazione e alla piena partecipazione alla vita politica, economica, sociale e culturale.

2. Nessuna persona può essere discriminata né trattata in maniera diseguale, direttamente o indirettamente, mentre esercita il suo diritto di opzione all'uso della LIS o di mezzi di sostegno alla comunicazione orale in qualsiasi ambito, sia pubblico sia privato.

Art. 3.

(Prevenzione della sordità e strumenti atti ad attenuare, correggere o eliminare il deficit uditivo)

1. La Repubblica promuove l'attuazione di interventi diagnostici precoci, abilitativi e riabilitativi, per tutti i bambini nati o divenuti sordi, ai fini dei necessari interventi protesici e logopedici, quali livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione.

2. La Repubblica promuove interventi di sostegno psicologico per tutti i bambini nati o divenuti sordi, nonché per le rispettive famiglie, quali livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione.

Art. 4.

(Accessibilità alla comunicazione, all'informazione, ai luoghi e agli spazi pubblici e privati e ai rapporti con la pubblica amministrazione)

1. La Repubblica promuove l'accessibilità universale degli ambienti, dei processi, dei beni, dei prodotti e dei servizi, così come gli oggetti e gli strumenti, gli utensili e dispositivi affinché siano comprensibili, utilizzabili

e praticabili da parte di tutte le persone in condizioni di sicurezza e nella maniera più autonoma e naturale possibile.

2. La Repubblica garantisce che siano resi accessibili edifici e ambienti circostanti, specie se di nuova costruzione, con particolare attenzione all'eliminazione di barriere e all'adattamento di apparati e strumenti. A tal fine promuove l'implementazione, negli edifici, di soluzioni costruttive e tecnologiche che facilitino l'accesso e l'utilizzo degli spazi interni ed esterni e di sistemi di automazione e domotica.

3. La Repubblica promuove la diffusione e l'utilizzo della LIS, della LIS tattile e delle tecnologie per la sottotitolazione come strumenti e modalità di accesso all'informazione e alla comunicazione, con particolare riferimento alle trasmissioni televisive, ai programmi di informazione ed attualità, a film, *fiction* e documentari, messaggi promozionali e ogni altro contenuto venga trasmesso dalle emittenti televisive di Stato e private.

4. Le campagne pubblicitarie istituzionali, le pagine e i portali *internet* di pubblica utilità o finanziati da fondi pubblici devono essere rese accessibili alle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere, mediante sistemi integrati di sottotitolazione e interpretariato nella LIS. Le amministrazioni pubbliche che promuovono o sovvenzionano congressi, giornate di studio, simposi e seminari ai quali partecipano persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere sono tenute a facilitare la loro accessibilità attraverso la prestazione di servizi di interpretariato nella LIS e di sottotitolazione e stenotipia.

5. La Repubblica garantisce l'accesso a tutti i servizi di emergenza e pronto intervento mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie, come le applicazioni per *smart-phone*, *tablet* e altri dispositivi; garantisce, altresì, l'accesso ai messaggi relativi a eventuali dichiarazioni di stato di emergenza e allarme per eventi eccezionali che coinvolgano la popolazione.

6. La Repubblica promuove, in ogni sede giurisdizionale e in ogni rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione, l'uso di ogni metodologia comunicativa nella lingua italiana parlata, nella LIS e nella LIS tattile e di ogni strumento tecnico, anche informatico, idoneo a favorire la comunicazione delle persone sorde. Promuove, altresì, la prestazione di servizi di interpretariato nella LIS e nella LIS tattile e la disponibilità di tutti i canali comunicativi e degli strumenti atti a favorire, per tutte le persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere, la piena fruizione dei servizi e delle risorse offerti ai cittadini.

7. Con riguardo all'amministrazione della giustizia e a quella penitenziaria, la Repubblica promuove la formazione e la disponibilità di servizi di interpretariato nella LIS e nella LIS tattile per rendere effettiva l'applicazione di quanto disposto ai sensi dell'articolo 143 del codice di procedura penale nei confronti delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere.

Art. 5.*(Scuola)*

1. La pubblica amministrazione garantisce la prestazione di tutti i servizi a sostegno e a integrazione dell'alunno sordo, tra cui la presenza dell'insegnante di sostegno, dell'assistente alla comunicazione, di ausili tecnologici e altre risorse e operatori che assicurino la piena partecipazione alle attività scolastiche ed extrascolastiche. La pubblica amministrazione garantisce altresì all'alunno e alla sua famiglia la libertà di scelta tra le metodologie didattiche e di sostegno alla comunicazione e all'apprendimento.

2. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca garantisce l'apprendimento della LIS e della LIS tattile da parte degli studenti sordi, sordo-ciechi e con disabilità uditiva in genere, che abbiano optato per questa lingua e l'accesso a modelli educativi che promuovano il bilinguismo (lingua italiana parlata/LIS) e l'oralismo, che sono di libera scelta da parte degli alunni sordi, sordo-ciechi e con disabilità uditiva in genere e delle loro famiglie.

3. I piani di studio possono includere l'apprendimento della LIS come materia facoltativa da parte di tutti gli alunni, al fine di facilitare l'inclusione sociale degli alunni sordi, sordo-ciechi e con disabilità uditiva in genere, utenti della LIS o della LIS tattile, incrementando valori di uguaglianza e rispetto delle diversità linguistiche e culturali.

4. Al fine di disporre di professionisti debitamente qualificati per l'insegnamento della LIS, della LIS tattile e per i differenti ruoli di assistente alla comunicazione e interprete di LIS, l'Amministrazione competente determina, di concerto con l'Associazione preposta dallo Stato alla tutela e alla rappresentanza dei sordi in Italia, i titoli di studio e l'*iter* formativo per l'accesso a tali professionalità e favorisce la loro formazione iniziale e permanente.

Art. 6.*(Formazione universitaria e post-universitaria)*

1. La Repubblica garantisce l'accessibilità all'istruzione universitaria e post-universitaria attraverso la possibilità di accedere a tutti gli strumenti e servizi per l'abbattimento delle barriere della comunicazione, linguistiche, tecnologiche e di altra natura, tesi a garantire pari opportunità e autonomia dello studente sordo, sordo-cieco e con disabilità uditiva in genere.

2. La Repubblica promuove, nel rispetto dell'autonomia universitaria, sia nell'ambito dei corsi di laurea sia nella formazione *post lauream*, l'insegnamento e l'uso da parte degli studenti, della LIS e di altre tecniche,

metodologie e risorse, anche informatiche, idonee a favorire la comunicazione delle persone sorde e l'accesso all'informazione.

Art. 7.

(Inclusione lavorativa e formazione permanente)

1. La Repubblica garantisce, nei luoghi di lavoro, pari opportunità e accessibilità di ambienti, postazioni di lavoro, risorse, corsi di formazione e aggiornamento, colloqui, riunioni, interazioni con la dirigenza e i colleghi e tutto ciò che riguarda la vita lavorativa, mediante l'utilizzo di tutti gli strumenti e ausili possibili, nonché delle nuove tecnologie, tra cui applicazioni, *chat*, *e-mail*, videoconferenza, atti a realizzare la piena inclusione sociale delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere sui luoghi di lavoro.

Art. 8.

(Tutela della salute)

1. Le amministrazioni pubbliche competenti garantiscono l'accesso alle strutture preposte alla salute del cittadino e ai servizi sanitari e informativi, di pronto soccorso e cura, promuovendo l'utilizzo di tutti i canali comunicativi e linguistici nonché le tecnologie atti a favorire l'accesso alla comunicazione e all'informazione da parte delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere.

2. Le amministrazioni pubbliche competenti adottano le misure necessarie affinché le campagne informative e preventive in materia di salute siano accessibili alle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere, nella LIS e con sistemi di sottotitolazione.

Art. 9.

(Arte, cultura, tempo libero)

1. Le amministrazioni pubbliche competenti promuovono e garantiscono la piena accessibilità del patrimonio storico, artistico e culturale italiano, il turismo accessibile e la fruizione di eventi culturali, della pratica sportiva, di manifestazioni e di eventi ricreativi, attraverso la realizzazione di servizi di interpretariato nella LIS e di sottotitolazione.

2. Ai fini di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche competenti promuovono iniziative finalizzate a far conoscere e rendere fruibile il patrimonio culturale italiano alle persone sorde, sordo-cieche e con di-

sabilità uditiva in genere, quali: formazione al personale, visite guidate nella LIS, video-guide, realizzazione di pannelli esplicativi accessibili, applicazioni tecnologiche e tutto ciò che può migliorare la fruibilità di attività legate allo sport, alla cultura e al tempo libero.

Art. 10.

(Trasporti)

1. Nelle stazioni di trasporto marittimo, terrestre e aereo sono previsti servizi di interpretariato nella LIS, di sottotitolazione e di informazione accessibile, in particolare nei punti di informazione e contatto con il pubblico.

2. Le amministrazioni pubbliche competenti adottano le misure necessarie affinché le comunicazioni e le istruzioni relative alle norme di funzionamento, sicurezza ed emergenza nei trasporti siano diffuse nella LIS e sottotitolate.

Art. 11.

(Partecipazione politica)

1. Le istituzioni e la pubblica amministrazione provvedono a rendere accessibili e pienamente fruibili campagne informative, norme, tribune elettorali, programmi e calendari concernenti eventi elettorali alle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere, veicolando la comunicazione e l'informazione nella LIS e con sottotitoli e utilizzando strumenti e canali adeguati.

2. Il Parlamento, le Regioni e gli enti locali promuovono servizi di interpretariato nella LIS e di sottotitolazione in occasione di riunioni plenarie di carattere pubblico e di qualsiasi altro evento di interesse generale.

Art. 12.

(Regolamenti)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più regolamenti, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *b*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, di concerto con gli altri Ministri competenti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, e sentiti l'Ente nazionale per la

protezione e l'assistenza dei Sordi e le associazioni maggiormente rappresentative di rilevanza nazionale per la tutela e la promozione dei diritti delle persone sorde, sono adottate le norme di attuazione di quanto previsto dalla presente legge.

Art. 13.

(Registro nazionale degli interpreti della LIS)

1. È istituito, presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Registro nazionale degli interpreti della Lingua dei Segni Italiana (LIS).

2. Con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i requisiti per l'iscrizione al Registro di cui al precedente comma.

Art. 14.

(Osservatorio nazionale sulla condizione dei bambini affetti da sordità)

1. Allo scopo di promuovere la piena integrazione dei bambini affetti da sordità, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali è istituito l'Osservatorio nazionale sulla condizione dei bambini affetti da sordità, di seguito denominato «Osservatorio».

2. L'Osservatorio è presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali ed è composto da non più di quaranta membri, nominati nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini e in modo che siano rappresentate le associazioni nazionali maggiormente rappresentative dei bambini affetti da sordità. L'Osservatorio è integrato, nella sua composizione, con esperti di comprovata esperienza nel campo della sordità, designati dal Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali in numero non superiore a cinque.

3. La disciplina, la composizione, la nomina, l'organizzazione ed il funzionamento dell'Osservatorio sono regolati con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. L'Osservatorio dura in carica tre anni. Tre mesi prima della scadenza del termine di durata, l'Osservatorio presenta una relazione sull'attività svolta al Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, che la trasmette alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai fini della valutazione congiunta della perdurante utilità dell'organismo e dell'eventuale proroga della durata, per un ulteriore periodo comunque non superiore a tre anni, da adottare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su pro-

posta del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali. Gli eventuali successivi decreti di proroga sono adottati seguendo la medesima procedura.

5. L'Osservatorio predispone un programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione dei bambini affetti da sordità; promuove la raccolta di dati statistici che illustrino la condizione dei bambini affetti da sordità, anche con riferimento alle diverse situazioni territoriali; predispone una relazione sullo stato di attuazione della presente legge; promuove la realizzazione di studi e ricerche che possano contribuire ad individuare aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi per la promozione dei bambini affetti da sordità.

Art. 15.

(Attuazione, monitoraggio e sanzioni)

1. Le istituzioni e la pubblica amministrazione provvedono a monitorare, secondo le proprie competenze e responsabilità, e con propri mezzi, l'attuazione dei principi e delle disposizioni contenute nella presente legge e predispongono opportune sanzioni in caso di inadempienze.

Art. 16.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le pubbliche amministrazioni provvedono alle attività previste con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili secondo la legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria**100^a Seduta**

Presidenza del Presidente
CASINI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Amendola.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE REFERENTE

(2186) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato di Israele in materia di pubblica sicurezza, fatto a Roma il 2 dicembre 2013

(Esame e rinvio)

Il relatore CORSINI (PD) espone il contenuto dell'Accordo in esame, che risponde all'esigenza di migliorare la cooperazione operativa tra le forze di sicurezza dei due Paesi, per garantire il mantenimento della sicurezza reciproca e prevenire e combattere la criminalità transnazionale e il terrorismo.

L'Accordo, che si compone di un preambolo e di 15 articoli, identifica come autorità competenti il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, per l'Italia, e il Ministero della pubblica sicurezza, per Israele, e include nella cooperazione le azioni volte alla prevenzione e alla repressione, fra gli altri, della criminalità organizzata transnazionale, del traffico di sostanze stupefacenti, della migrazione illegale, della tratta di persone, del traffico di migranti e di quello di armi, nonché dei reati economici e del terrorismo.

Il testo definisce le modalità per lo svolgimento della cooperazione bilaterale, prevedendo, fra l'altro, lo scambio di informazioni e di prassi operative, lo svolgimento di operazioni congiunte e lo scambio di dati

su persone sospette e sulle organizzazioni criminali operanti nei due territori.

I successivi articoli disciplinano le modalità per le richieste di assistenza e i casi per opporre un rifiuto a tali richieste, ascrivibili a situazioni pregiudizievoli per la sovranità, la sicurezza e l'ordine pubblico di una delle due Parti.

Ci sono articoli dedicati alla protezione dei testimoni e dei loro familiari, nonché limiti all'uso dei dati personali e al distacco di esperti per la sicurezza.

L'Intesa dispone la possibilità per le Autorità competenti di concludere accordi di esecuzione, regola la gestione delle spese ordinarie e disciplina le modalità per la composizione di eventuali controversie interpretative o applicative dell'Accordo, la durata, l'entrata in vigore e le modalità per la sua modifica.

Il disegno di legge consta di quattro articoli relativi all'autorizzazione alla ratifica, all'ordine di esecuzione, alla copertura finanziaria e all'entrata in vigore del testo.

Gli oneri economici per l'Italia vengono quantificati complessivamente in circa 120 mila euro annui.

L'analisi delle compatibilità dell'intervento non segnala criticità di ordine costituzionale, né di contrasto con l'ordinamento dell'Unione europea. L'Accordo è compatibile con gli obblighi internazionali dell'Italia e tiene conto nella sostanza delle disposizioni contenute delle Convenzioni delle Nazioni Unite in materia di lotta alla droga e al terrorismo e contro la criminalità organizzata transnazionale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2190) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione fra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sui programmi europei di navigazione satellitare, fatto a Bruxelles il 18 dicembre 2013

(Esame e rinvio)

Il relatore MICHELONI (PD) ricorda che l'Accordo in esame ha l'obiettivo di formalizzare ed approfondire la stretta integrazione della Svizzera nei programmi europei relativi al Sistema globale di navigazione satellitare (GNSS) europeo, in particolare per la componente strategica GALILEO, ovvero per il sistema di posizionamento e navigazione satellitare civile, consentendo altresì la fruibilità dei servizi del Sistema europeo di copertura geostazionaria per la navigazione (EGNOS).

Si tratta di un programma e di una infrastruttura di servizi strategici ad altissima tecnologia che vedono il coinvolgimento, oltre che della Commissione europea, anche dell'Agenzia spaziale europea (ESA). Il sistema globale autonomo di misurazione del tempo e di navigazione satellitare, comprende infatti numerosi satelliti orbitanti ed è finalizzato ad of-

fruire una pluralità di servizi commerciali e di interesse pubblico, nonché di protezione civile, di controllo e di polizia.

Nel quadro di queste attività, la Svizzera, Paese membro dell'ESA, fornisce un supporto fondamentale, in termini tecnologici e logistici, al programma GALILEO, contribuendo al corretto funzionamento del sistema.

L'Accordo in esame è volto a stabilire i principi alla base della cooperazione fra le Parti in molteplici settori, dallo spettro radio alla ricerca e formazione scientifiche, dallo sviluppo del mercato alla cooperazione industriale, dalla standardizzazione e certificazione allo scambio di informazioni classificate, definendo al contempo i diritti e gli obblighi della Svizzera in comparti fondamentali quali quelli della sicurezza e del controllo delle esportazioni.

L'Accordo, negli articoli da 4 a 17 disciplina i settori coinvolti dalle attività di cooperazione, ovvero lo spettro radio nell'ambito dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni, la promozione di attività di ricerca e formazione comuni, gli appalti, la cooperazione industriale e le norme di certificazione.

Gli articoli da 15 a 17 disciplinano la partecipazione della Svizzera ai servizi del GNSS europeo, alla relativa Agenzia ed ai comitati del programmi europei GNSS, sia pure in qualità di osservatore e senza diritto di voto.

La Parte III dell'Accordo (articolo 18) regola gli aspetti finanziari dell'intesa, quantificando l'entità del contributo svizzero al finanziamento dei programmi europei GNSS.

Il disegno di legge di ratifica dell'Accordo si compone di 4 articoli che dispongono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione, la clausola di invarianza finanziaria e l'entrata in vigore del documento in esame.

L'Accordo è pienamente in linea con la politica di integrazione nei programmi europei relativi al Sistema globale di navigazione satellitare di alcuni Paesi terzi membri dell'ESA che abbiano partecipato ai programmi GALILEO e EGNOS sin dal principio, e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2193) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Andorra sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Madrid il 22 settembre 2015

(Esame e rinvio)

Il relatore CORSINI (PD) espone il contenuto dell'Accordo in esame, segnalando che esso ricalca il modello predisposto dall'OCSE nel quadro delle iniziative per la trasparenza fiscale ed appare in linea con gli orientamenti condivisi dall'Italia nelle diverse sedi multilaterali per il rafforza-

mento degli strumenti di contrasto al fenomeno della evasione fiscale internazionale.

L'intesa ha infatti lo scopo di favorire la cooperazione fra le amministrazioni fiscali delle due Parti, attraverso uno scambio di informazioni necessario a garantire il raggiungimento di adeguati livelli di trasparenza. In tal senso l'Accordo si inserisce nel quadro di quelle intese negoziate, previste come strumenti utili per l'individuazione degli Stati aventi un regime fiscale conforme agli *standard* di legalità adottati dall'Unione europea.

Le imposte oggetto del possibile scambio informativo sono – per l'Italia – l'IRPEF, l'IRES, l'IRAP, l'IVA, l'imposta sulle successioni, quella sulle donazioni e le imposte sostitutive.

L'articolo 4 offre quindi un quadro di definizioni necessarie ad eliminare possibili difformità interpretative nell'applicazione dell'Accordo, mentre l'articolo 5 regola le modalità di svolgimento dello scambio di informazioni, che di fatto limitano fortemente il segreto bancario, conformemente agli *standard* dell'OCSE in materia.

I successivi articoli 6 e 7 dispongono la possibilità per le parti di effettuare verifiche fiscali nei rispettivi territori, nonché le ipotesi in cui sia possibile per una delle parti sottrarsi alla richiesta informativa.

L'articolo 8 pone un rigido principio di riservatezza nella gestione e nello scambio delle informazioni.

Gli articoli conclusivi dell'Accordo dispongono l'obbligo per le parti di adottare le modifiche legislative interne necessarie per dare attuazione all'intesa bilaterale (articolo 10), stabiliscono le procedure per la risoluzione amichevole delle eventuali controversie derivanti dall'applicazione e dall'interpretazione del testo (articolo 11), e disciplinano i termini per l'entrata in vigore e per l'eventuale denuncia dell'Accordo medesimo (articoli 12 e 13).

Il disegno di legge di ratifica dell'Accordo in esame si compone di 3 articoli che dispongono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione e l'entrata in vigore dell'Atto bilaterale in oggetto.

Nessun articolo è espressamente dedicato alla copertura finanziaria del provvedimento, rientrando il testo fra quelli che non comportano spese o istituzione di nuovi uffici.

L'Accordo non presenta profili di incompatibilità con la normativa nazionale, né con l'ordinamento comunitario, ponendosi altresì a completamento degli obblighi internazionali già assunti dal nostro Paese in materia di cooperazione amministrativa.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2207) Ratifica ed esecuzione del Protocollo recante modifiche alla Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica delle Filippine per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire l'evasione fiscale del 5 dicembre 1980, fatto a Manila il 9 dicembre 2013

(Esame e rinvio)

Il relatore MICHELONI (PD) ricorda che il Protocollo in esame è finalizzato ad aggiornare la Convenzione risalente al 1980, consentendo di ampliarne il campo di applicazione, includendovi, per l'Italia, anche l'imposta regionale sulle attività produttive.

L'articolo III modifica alcune disposizioni della Convenzione vigente, riformulando in particolare quella relativa al metodo di imputazione ordinaria per l'eliminazione della doppia imposizione, rendendola adeguata alle più recenti formulazioni adottate nei contesti internazionali. Il medesimo articolo elimina il meccanismo che prevedeva la possibilità per i soggetti italiani che operano nel territorio delle Filippine di attribuirsi il pagamento di imposte virtuali su canoni, interessi o dividendi, anche qualora le stesse non venissero effettivamente prelevate per tali fattispecie reddituali.

Il successivo articolo IV modifica l'articolo 25 della Convenzione in materia di scambio di informazioni, ampliando la cooperazione fra le amministrazioni e prevedendo fra l'altro il superamento del segreto bancario. L'articolo costituisce dunque la base giuridica per intensificare la cooperazione amministrativa fra le Parti in materia di scambio di informazione, conformemente all'obiettivo prioritario della lotta all'evasione transnazionale, consentendo al contempo di migliorare la trasparenza dei rapporti fra le Autorità fiscali dei due Paesi.

Da ultimo l'articolo V dispone in ordine all'entrata in vigore del Protocollo al momento dello scambio delle notifiche delle procedure di recepimento del nuovo accordo nei rispettivi ordinamenti.

La relazione illustrativa che accompagna il provvedimento precisa come dall'introduzione delle disposizioni della Convenzione non dovrebbero determinarsi effetti di gettito per l'erario italiano.

Il testo non presenta profili di incompatibilità con la normativa nazionale, né con l'ordinamento europeo e gli altri obblighi internazionali sottoscritti dal nostro Paese.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

Le priorità dell'Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2016) (n. 674)

(Parere alla 14^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 3 febbraio.

Il relatore VERDUCCI (*PD*) espone uno schema di parere favorevole con osservazioni.

La senatrice BERTOROTTA (*M5S*) illustra una proposta di parere a propria firma, pubblicata in allegato. Sottolinea che tale testo, tra l'altro, valuta negativamente la politica estera della Turchia e critica ogni ipotesi di sospensione del Trattato di Schengen sulla libera circolazione delle persone.

Il senatore VERDUCCI (*PD*) sottolinea che la proposta di parere presentata dalla collega Bertorotta presenta alcuni significativi punti di contatto con il proprio schema, in particolare sulla distribuzione tra i vari Paesi dell'Unione europea dei profughi provenienti dalla Siria. Rileva invece forti differenze su altri temi della politica internazionale.

Il presidente CASINI, verificata la presenza del numero legale, pone quindi ai voti la proposta di parere favorevole con osservazioni del relatore (pubblicata in allegato).

La Commissione approva.

Risulta conseguentemente precluso il voto sulla proposta di parere a prima firma della senatrice Bertorotta.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore MICHELONI (*PD*) sollecita l'avvio di un breve ciclo di audizioni dei rappresentanti dei lavoratori italiani transfrontalieri con la Svizzera. Sollecita inoltre la risposta da parte del Governo alle questioni da lui sollevate nella seduta del 19 gennaio scorso, relative al trattamento fiscale dei cittadini italiani residenti in Svizzera. Segnala che, in seguito alle norme sulla cosiddetta denuncia volontaria, i cittadini italiani che rientrano nel nostro Paese dopo un periodo di lavoro in Svizzera e mantengono depositi nelle banche elvetiche, subiscono un trattamento analogo a coloro che trasferiscono illecitamente capitali all'estero. Chiede quindi

un intervento del Governo a tutela di tali concittadini, che si trovano in una situazione inammissibile.

Il presidente CASINI si associa alla richiesta di intervento da parte del Governo, formulata dal senatore Micheloni.

La seduta termina alle ore 16,30.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO N. 674

La Commissione Affari esteri, emigrazione,

esaminati per le parti di propria competenza i documenti in titolo, preso atto dell'impegno della Commissione europea a perseguire una forte azione politica per far fronte alla crisi economica, istituzionale e sociale in atto, ed alle minacce globali rappresentate dal terrorismo di matrice islamista e dalla pressione migratoria senza precedenti alle frontiere sudorientali dell'Unione europea;

apprezzato il riferimento della Commissione europea e del Consiglio alla necessità di ripensare la gestione delle frontiere esterne dell'Unione e di modificare il quadro normativo in materia di asilo, e in particolare, come fortemente sostenuto dal Governo italiano, il sistema cosiddetto di Dublino;

considerato però che gli impegni assunti con l'Agenda europea per il ricollocamento delle migliaia di persone bisognose di protezione internazionale, risultano in larga parte inapplicati, costringendo i Paesi più esposti alle ondate migratorie a subirne il peso in maniera preponderante, nonché a sostenerne i relativi costi;

auspicata la rapida concretizzazione dell'impegno assunto dalla Commissione europea di rafforzare il sistema di controllo e sorveglianza delle frontiere esterne dell'Unione europea con adeguati stanziamenti economici e con la realizzazione di una guardia di frontiera e di una guardia costiera europea, da realizzarsi attraverso il rafforzamento delle strutture operative di *Frontex*;

riaffermata la necessità che, anche nel processo attualmente in corso di riesame della Politica europea di Vicinato, sia rafforzato l'impegno dell'Unione europea per l'intera area del Mediterraneo e per le sue emergenze;

sottolineata la necessità di sostenere in ogni modo il processo politico in corso per la stabilizzazione della Libia e la formazione del nuovo governo;

evidenziata l'urgenza dell'impegno europeo per favorire la sospensione delle ostilità in Siria e l'attivazione di un corridoio umanitario per la protezione dei rifugiati;

apprezzato l'impegno del Governo italiano ad attuare, per quanto di propria competenza, il Piano di Azione adottato a La Valletta a metà novembre tra l'Unione europea ed i Paesi del cosiddetto «processo di Rabat» e del cosiddetto «processo di Khartoum»;

preso atto con favore dell'impegno del Consiglio a voler organizzare nel prossimo mese di maggio un primo vertice umanitario mondiale per dare slancio al rafforzamento della responsabilità collettiva della comunità internazionale in materia di migrazioni e di protezione internazionale dei rifugiati;

valutato, in materia di energia e ambiente, l'impegno della Commissione europea all'attuazione del pacchetto sull'energia e il clima per il 2030 deciso al vertice di Parigi;

sottolineata criticamente l'assenza, nei documenti delle due istituzioni europee, di riferimenti alla questione della possibile uscita dall'Unione europea del Regno Unito, che rappresenta invece un banco di prova decisivo della capacità di soddisfare aspettative differenziate sul livello di integrazione da raggiungere, senza mettere però in discussione i risultati già raggiunti,

formula, per quanto di competenza, un parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

che Commissione europea, Consiglio e Alto rappresentante si impegnino a scongiurare il rischio della sospensione generalizzata del Trattato di Schengen sulla libera circolazione delle persone o di una sua limitazione ad un numero ridotto di Stati, prospettive che comprometterebbero in maniera irreversibile il futuro stesso dell'Unione europea;

che le istituzioni comunitarie e gli Stati membri definiscano in tempi brevi misure legislative e opportuni stanziamenti finanziari per rendere concretamente operativo un efficace sistema di reinsediamento dei richiedenti asilo;

che venga rapidamente avviato il percorso di revisione del sistema di Dublino in materia di asilo;

che, in occasione della revisione della sua politica di vicinato, l'Unione europea operi un deciso spostamento del suo asse prioritario di attenzione verso l'area del Mediterraneo, in termini di cooperazione sia politica che economica.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
ORNELLA BERTOROTTA, LUCIDI E AIROLA
SULL'ATTO N. 674**

La 3^a Commissione, Affari esteri, emigrazione,

esaminati per le parti di competenza il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, il Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016,

accoglie con favore l'intento della Commissione europea di procedere a una revisione del sistema di Dublino sull'asilo: il vigente meccanismo di ripartizione delle responsabilità per l'esame delle domande di asilo non permette di affrontare in modo adeguato la pressione migratoria sulle frontiere europee. Intenzione della Commissione è quella rivedere i parametri giuridici del sistema Dublino e ottenere una più equa distribuzione dei richiedenti asilo nell'Unione europea. Non a caso le conclusioni dell'ultimo Consiglio europeo del 17 e 18 dicembre 2015 hanno riaffermato la necessità che la Commissione presenti in tempi rapidi la revisione del sistema Dublino, esigenza quindi espressa anche dagli Stati membri;

far fronte alla crisi dei rifugiati è la priorità più urgente per l'Unione europea per la sua stessa sopravvivenza. Dare come prima risposta pragmatica la sospensione del trattato di Schengen e della libera circolazione ad una situazione esplosiva, come quella che si sta vivendo, mina uno dei pilastri dell'Europa;

la paventata sospensione di Schengen risulterebbe enormemente gravosa per l'Italia e la Grecia che non possono chiudere chilometri di coste e diventerebbero il Paese di sosta dei migranti che diretti verso i Paesi nord europei, non potendovi giungere, rimarrebbero nei Paesi mediterranei;

la chiusura delle frontiere implicherebbe tra l'altro la necessità di onerosi adeguamenti strutturali, con un'amministrazione preposta al controllo di persone e merci, porterebbe a una condizione irreversibile e al fallimento di una politica comune dell'Unione per la gestione della migrazione, che mostra le sue debolezze e non riesce a rispondere in modo comune a un'emergenza, rinunciando a uno dei suoi capisaldi e ripristinando i confini nazionali;

si invita, quindi, il Governo a sostenere nelle sue politiche europee la revisione del sistema di asilo di Dublino, a scongiurare la sospensione del Trattato di Schengen che isolerebbe i Paesi del Mediterraneo promuovendo azioni che vadano a rafforzare il peso nello scenario europeo del

nostro Paese e a velocizzare le procedure per l'apertura della sede Frontex di Catania in Sicilia;

la gestione dell'emergenza migratoria si lega strettamente al rafforzamento dell'azione esterna dell'Unione. Gli ultimi due anni sono stati caratterizzati da crisi e destabilizzazioni politiche ai confini con l'Europa come il caso dell'Ucraina e nel vicino Oriente con le zone di guerra della Siria e dell'Iraq e le coste mediterranee con l'implosione dello stato libico;

per quanto concerne il fronte ucraino, il Governo italiano conferma – nella Relazione Programmatica – un approccio bilanciato da parte dell'Unione europea per non compromettere le relazioni con la Russia; viene di nuovo ribadita la necessità di continuare a sostenere l'azione di mediazione dell'OSCE, demandando di fatto all'Organizzazione di tenere aperti i canali di dialogo con Mosca;

da diversi mesi il presidente ucraino Poroshenko ha annunciato di aver firmato contratti finalizzati all'importazione di armi – anche letali – con undici Paesi, chiedendo in modo esplicito un supporto all'Unione europea sul territorio. Si invita il Governo italiano a fare chiarezza in merito ai possibili contratti sottoscritti dal nostro Paese, con l'intento di vendere armi al Governo di Kiev, partecipando in questo modo, seppur indirettamente, ad inasprire un conflitto che oggi rischia di investire tutta l'Europa;

sul fronte libico anche nella Relazione programmatica il Governo è caduto nella trappola dell'ambiguità, affermando che «l'Italia intende adoperarsi affinché l'Unione europea svolga un ruolo centrale nell'indispensabile azione di assistenza che la Comunità internazionale sarà chiamata a dispiegare, all'indomani dell'insediamento del Governo di unità nazionale e sulla base delle esigenze da esso espresse, per il consolidamento delle istituzioni libiche ed il riavvio dell'economia nazionale»;

sul punto giova evidenziare come al di là del processo politico in corso per la formazione del Governo libico, l'Accordo politico libico – firmato il 17 dicembre scorso – doveva essere siglato dalla maggioranza dei membri dei due Parlamenti contrapposti (Tripoli e Tobruk), cosa che non è ancora avvenuta; l'allungarsi dei tempi della stabilizzazione politica in Libia rafforza le ipotesi di un intervento militare in cui l'Italia dovrebbe avere una funzione guida di tipo addestrativo e di utilizzo delle basi militari e aeree nazionali. Si invita il Governo pertanto a chiarire questi aspetti rilevanti per comprendere se, in caso di azioni militari, intenda defilarsi o partecipare attivamente;

per la Siria è sempre più urgente l'impegno europeo e del Governo italiano per favorire il cessate il fuoco e l'attivazione di un corridoio umanitario per mettere in sicurezza i profughi siriani e soprattutto per l'implementazione della risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU n. 2170 che prevede misure per ostacolare ogni tipo di supporto, finanziamento e armamento ai terroristi dello Stato islamico dell'Iraq e del Levante (ISIS), al fronte terroristico «Jabhat al-Nusra» e al flusso di terroristi in Siria e in Iraq; si invita il Governo a contribuire in sede europea alla rimozione delle inique sanzioni economiche alla Repubblica araba siriana e a intra-

prendere e a promuovere iniziative di dialogo con il Governo siriano come proposto da altri Paesi europei, come la Spagna e l'Austria;

la strategia statunitense basata sull'azione militare e i bombardamenti aerei per contrastare lo Stato islamico è fallimentare ed è noto come l'ISIS controlli numerosi campi e infrastrutture petrolifere presenti sia in Siria sia in Iraq da cui estrae petrolio per il proprio consumo, per raffinarlo, per rivenderlo e scambiarlo. È necessario che il Governo italiano si adoperi per sospendere i flussi di finanziamento ai gruppi terroristici, evitare la stipula di trattati con Paesi extracomunitari, di cui è noto il sostegno alle organizzazioni terroristiche, nonché interrompere gli accordi negoziali esistenti, con i quali il settore industriale italiano e i produttori di armi finanziano di fatto il terrorismo e quindi l'ISIS;

la gestione dei flussi migratori in Europa e la gestione della politica estera europea si legano strettamente alle relazioni con lo Stato di collegamento tra Europa e Asia, vale a dire la Turchia. Si contestano, in tal senso, gli intenti del Governo italiano di assumere un ruolo di facilitatore per il dialogo tra Unione europea e Turchia, uno Stato che non rispetta e non garantisce la democrazia interna, lo stato di diritto, lede i diritti umani e non tutela e rispetta le minoranze, sostiene forze paramilitari vicine allo stato islamico;

lo stanziamento di 3 miliardi di euro da parte dell'Unione europea per la gestione dei campi profughi in Turchia si ritiene non essere lo strumento idoneo atto a limitare i flussi migratori. Si reputa, infatti, necessario da parte del Governo italiano sollecitare che gli investimenti in favore della gestione dei campi profughi all'interno dei Paesi di confine vengano monitorati da soggetti terzi, di estrazione internazionale, così come si considera urgente sospendere i fondi stanziati per l'emergenza migratoria in Turchia che – nonostante siano somme non calcolate nel *deficit* – gravano sulle casse nazionali. Sul punto, si ritiene opportuno che il Governo italiano suggerisca di promuovere un eventuale sistema di gestione dei fondi stessi e dei campi profughi in territorio turco in collaborazione con l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati.

DIFESA (4^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Sottocommissione per i pareri

34^a Seduta

Presidenza del Presidente
LATORRE

Orario: dalle ore 15,05 alle ore 15,10

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 3^a Commissione:

(2028) Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati:

a) *Accordo tra la Repubblica italiana e Bioersity International relativo alla sede centrale dell'organizzazione, fatto a Roma il 5 maggio 2015; b) Accordo tra la Repubblica italiana e l'Agenzia spaziale europea sulle strutture dell'Agenzia spaziale europea in Italia, con Allegati, fatto a Roma il 12 luglio 2012, e Scambio di Note fatto a Parigi il 13 e il 27 aprile 2015; c) Emendamento all'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite sullo Status dello Staff College del Sistema delle Nazioni Unite in Italia del 16 settembre 2003, emendato il 28 settembre 2006, fatto a Torino il 20 marzo 2015; d) Protocollo di emendamento del Memorandum d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite relativo all'uso da parte delle Nazioni Unite di locali di installazioni militari in Italia per il sostegno delle operazioni di mantenimento della pace, umanitarie e quelle ad esse relative del 23 novembre 1994, con Allegato, fatto a New York il 28 aprile 2015: parere favorevole.*

Plenaria

163^a Seduta

Presidenza del Presidente
LATORRE

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Rossi.

La seduta inizia alle ore 15,15.

SULLE MISSIONI DELLA COMMISSIONE

In apertura di seduta il presidente LATORRE informa la Commissione che la visita istituzionale, già deliberata, della Commissione a Mosca potrà aver luogo nella seconda metà di marzo.

Rileva inoltre che la delegazione potrà essere composta dal Presidente e da altri quattro commissari (due di maggioranza e due di opposizione), invitando i Gruppi a concordare le designazioni.

La Commissione prende atto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente LATORRE dà poi conto del calendario delle audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui profili militari delle missioni internazionali di pace che vedono impegnati contingenti italiani.

La Commissione prende atto.

Interpellato dal senatore GUALDANI (*AP (NCD-UDC)*) circa un'eventuale richiesta di rinvio dei lavori a motivo di impegni del Gruppo Forza Italia, similmente a quanto avvenuto poc'anzi presso la Commissione Bilancio, il cui presidente si è pronunciato favorevolmente, il PRESIDENTE precisa di non aver ricevuto nessuna richiesta in tal senso.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente LATORRE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento è stata richiesta, limitatamente allo svolgi-

mento dell'interrogazione all'ordine del giorno, l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione

Il sottosegretario ROSSI risponde all'interrogazione n. 3-02349, del senatore Endrizzi e di altri e relativa ad attività di addestramento di milizie nel Corno d'Africa ad opera di militari italiani precisando preliminarmente che non viene svolta, da parte di militari italiani, alcuna attività addestrativa nello Yemen e che non si hanno elementi relativamente all'episodio citato nell'atto di sindacato ispettivo in esame, riguardante l'addestramento di combattenti da parte dell'Italia, poi passati tra le fila dell'ISIS.

Ciò premesso, osserva che tra le iniziative assunte dalla comunità internazionale per la stabilizzazione del Corno d'Africa, il Consiglio dell'Unione europea ha approvato, nel febbraio 2010, l'invio di una missione militare per contribuire all'addestramento delle Forze di sicurezza somale, denominata *European Union Training Mission to contribute to the training of Somali National Security Forces* (EUTM Somalia), prorogata lo scorso aprile, fino al 31 dicembre 2016, e comandata, dal febbraio 2014, da un ufficiale italiano.

La missione, inizialmente schierata in Uganda a causa della situazione politica e di sicurezza sul territorio somalo, disponeva di un ufficio di collegamento a Nairobi (Kenya), una cellula di supporto a Bruxelles e un elemento per il *mentoring*, consulenza e addestramento a Mogadiscio. La struttura è cambiata nei primi mesi del 2014, allorquando la missione venne trasferita a Mogadiscio assorbendo il citato Comando per l'addestramento.

L'EUTM opera poi in stretta collaborazione e coordinamento con altri attori internazionali, in particolare le Nazioni Unite e la missione dell'Unione africana in Somalia (AMISOM).

Dal 2010, la missione assicura quindi sia la formazione militare di base delle forze sicurezza somale, sia la formazione finalizzata alla *leadership* e la formazione specialistica, e fornisce consulenza strategica sullo sviluppo del settore della sicurezza, anche per quanto riguarda la gestione del personale, la pianificazione strategica e la legislazione relativa alla difesa.

Nel contesto delle iniziative dirette dalla comunità internazionale si inserisce poi l'attività formativa nell'area del Corno d'Africa, per la quale l'Italia ha avviato, nel 2014, il progetto MIADIT (Missione di Addestramento Italiana), finalizzato all'addestramento delle forze di polizia e condotta da personale dell'Arma dei carabinieri, nell'ambito di un accordo

con la Somalia e Gibuti. Anche questa missione è volta a favorire la stabilità e la sicurezza non solo della Somalia ma dell'intera regione del Corno d'Africa, accrescendo le capacità nel settore della sicurezza e del controllo del territorio da parte delle forze di polizia somale e gibutine.

Replica il senatore ENDRIZZI (*M5S*) rilevando che la risposta fornita dal rappresentante del Governo non consente di inquadrare il fenomeno in un contesto più ampio, ricollegando quanto accaduto, ad esempio, anche agli episodi verificatisi nel teatro siriano.

Anche circoscrivendo l'analisi, poi, all'oggetto specifico dell'atto di sindacato ispettivo, sorprende che, a fronte di quanto dichiarato oggi, non vi sia stata alcuna smentita o iniziativa in sede giudiziaria da parte del Governo a seguito di quanto riportato dalla trasmissione televisiva citata (sin dalla messa in onda dell'anteprima), i cui contenuti rimangono tranquillamente consultabili in rete. Si tratta, peraltro, di dati decisamente preoccupanti, che arrivano a configurare perfino casi di corruzione legati al traffico di armamenti. Allo stato attuale dei fatti, non appare quindi possibile sgombrare il campo dalle ipotesi in base alle quali le destabilizzazioni in atto sarebbero giustificate dalle necessità di guadagno del mercato degli armamenti (nonché da altri, non meglio chiariti, interessi geopolitici).

L'oratore ricorda altresì che un precedente atto di sindacato ispettivo, presentato all'indomani della pubblicazione dell'anteprima della trasmissione, non ebbe risposta da parte del Governo. I dati comunicati nella giornata odierna appaiono, quindi, anche tardivi, ad ulteriore riprova di un comportamento quanto meno atipico.

Conclude dichiarandosi insoddisfatto delle delucidazioni ricevute.

Il presidente LATORRE dichiara infine conclusa l'odierna procedura informativa.

IN SEDE CONSULTIVA

(2237) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame. Parere favorevole)

Introduce l'esame il relatore PEGORER (*PD*), rilevando preliminarmente che si tratta del terzo decreto-legge emanato nella corrente legislatura con la finalità di prorogare una serie di termini e che, risalendo più indietro nel tempo, si riscontrano diversi decreti-legge aventi analoga natura.

Il provvedimento, originariamente composto da 13 articoli, e il cui termini per la conversione sarà il prossimo 28 febbraio, giunge all'esame del Senato in seconda lettura. La Camera dei deputati ha operato numerose modifiche al testo, nonché approvato ulteriori articoli aggiuntivi.

Osserva quindi che i profili di competenza della Commissione si rinven-
gono in tre articoli del decreto-legge. Nell'articolo 1, in particolare, ri-
levano innanzitutto i commi 2 e 3, il cui testo non è stato modificato dalla
Camera.

In particolare, il comma 2 proroga al 31 dicembre 2016 le autorizza-
zioni alle assunzioni per l'anno 2015 adottate, per il comparto sicurezza-
difesa e per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in deroga alle percentu-
ali del *turn over* indicate dalla legislazione vigente, mentre il comma 3,
lettera b), proroga al 31 dicembre 2016 le autorizzazioni alle assunzioni
per l'anno 2014 adottate, per il comparto sicurezza-difesa, in attuazione
dell'articolo 1, comma 464, della Legge di stabilità 2014 (del pari prece-
dentemente prorogate al 31 dicembre 2015).

Il comma 7-bis, introdotto dalla Camera dei deputati, riapre invece i
termini (fino al 25 aprile 2016) per la presentazione delle domande volte
al riconoscimento delle ricompense al valor militare per i caduti, per i co-
muni e per le province di cui all'articolo 12 del decreto luogotenenziale n.
518 del 1945, avente ad oggetto la partecipazione alla lotta di liberazione,
mentre i successivi commi 7-ter, 7-quater e 7-quinquies definiscono la
procedura relativa alla presentazione delle domande volte al riconosci-
mento di cui al citato comma 7-bis e specificano che il riconoscimento
delle qualifiche di partigiano ha effetti solo ai fini delle ricompense al va-
lore senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 8, modificato dalla Camera da un punto di vista meramente
formale, interviene sull'articolo 2223 del Codice dell'ordinamento militare
di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010 al fine di prorogare di un anno
(dal 2015 al 2016) il regime transitorio concernente il collocamento in
«aspettativa per riduzione quadri» per i gradi di colonnello e generale del-
l'Arma dei Carabinieri dei ruoli speciale e tecnico-logistico.

Con riferimento a quest'ultima misura, dopo aver dato lettura degli
articoli 663 e 664 del Codice dell'ordinamento militare, relativi ai ruoli
speciale e logistico dell'Arma, nonché dello stesso articolo 2223, l'oratore
precisa che – secondo la relazione illustrativa allegata al testo del decreto-
legge – la proroga in esame si giustifica in base al fatto che, a fronte di
una limitata e temporanea eccedenza nel grado di colonnello nei ruoli spe-
ciali, si riscontra una parallela carenza nello stesso grado del ruolo nor-
male. Pertanto, in assenza della proroga, si sottrarrebbero dal servizio at-
tivo privilegiate risorse umane necessarie a garantire, invece, l'efficienza
dell'amministrazione.

Passa quindi alla disamina degli aspetti di interesse contenuti nell'ar-
ticolo 4, soffermandosi innanzitutto sul comma 6 (non modificato dalla
Camera), che interviene sulla data di entrata in vigore delle nuove dispo-
sizioni concernenti alcune attività connesse alla bonifica da ordigni bellici
inesplosi.

Al riguardo, ricorda che la materia è disciplinata dalla legge n. 177
del 2012, recante norme per la sicurezza sul lavoro nelle attività di boni-
fica degli ordigni bellici, che ha, a sua volta, novellato il decreto legisla-
tivo n. 81 del 2008 (recante le norme generali per la sicurezza sul lavoro),

introducendo disposizioni specifiche al riguardo e prevedendo, in particolare, che l'entrata in vigore delle disposizioni in materia di bonifica avesse luogo dopo sei mesi dalla pubblicazione del decreto del Ministro della difesa che istituiva l'albo delle imprese idonee ad operare le bonifiche. Il decreto (n.82 dell'11 maggio) è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26 giugno del 2015, data dalla quale, pertanto, il termine stesso decorre. L'intervento normativo in questione proroga quindi il suddetto termine da sei a dodici mesi.

Il comma 6-ter, introdotto dalla Camera dei deputati opera invece due modifiche all'articolo 2257 del Codice dell'ordinamento militare: la proroga, fino al 31 maggio 2017 del mandato dei componenti in carica del Consiglio centrale interforze della rappresentanza militare, nonché dei consigli centrali, intermedi e di base dell'Esercito italiano, della Marina militare, dell'Aeronautica militare, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza e la conclusione, entro il 15 luglio 2017, dei procedimenti elettorali per il rinnovo dei consigli di rappresentanza.

La disposizione – prosegue l'oratore – recepisce peraltro una specifica osservazione formulata dalla Commissione difesa della Camera dei deputati, che sottolineava la necessità prorogare di almeno un anno la durata degli organi anzidetti. Ciò per consentire al Parlamento di portare avanti l'iter di riforma degli istituti della rappresentanza militare – in corso di esame presso la stessa Commissione – ed evitare così il rischio che l'eventuale sua approvazione in via definitiva ne provocasse la decadenza poco dopo l'elezione.

Ulteriore aspetto di interesse si rinviene, poi, nel comma 6-quater, anch'esso introdotto dalla Camera. La disposizione proroga infatti di un anno – dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 – un terzo dei contratti conclusi dall'Agenzia Industrie difesa ai sensi articolo 143, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 90 del 2010, in base al quale l'Agenzia può assumere, in relazione a particolari e motivate esigenze, cui non si può far fronte con il personale in servizio, e nell'ambito delle proprie disponibilità finanziarie, personale tecnico o altamente qualificato, con contratti a tempo determinato di diritto privato, previa procedura di valutazione comparativa che accerti il possesso di un'adeguata professionalità in relazione alle funzioni da esercitare, desumibile da specifici e analitici *curricula* culturali e professionali

Da ultimo si sofferma sul comma 7-bis dell'articolo 10, introdotto dalla Camera dei deputati.

La norma statuisce infatti che la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio dell'Ente strumentale alla Croce Rossa italiana continuino ad essere assicurati dall'Avvocatura dello Stato, come dovrà essere esplicitato nello Statuto dell'Ente, da adottarsi con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro della difesa, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze. La presenza del Ministro della difesa, in particolare, è giustificata dal fatto che lo statuto disciplina anche le modalità dell'appartenenza all'ente del corpo militare della Croce rossa.

Conclude proponendo alla Commissione uno schema di parere favorevole.

Si apre la discussione generale.

Il senatore BATTISTA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) auspica che la politica delle assunzioni nel comparto difesa-sicurezza possa avvenire in un contesto volto, in linea con lo spirito della legge n. 244 del 2012, alla razionalizzazione delle spese per il personale.

Il senatore Luciano ROSSI (*AP (NCD-UDC)*) esprime avviso positivo sul provvedimento, preannunciando pertanto il voto favorevole sullo schema di parere proposto dal relatore.

Avviso fortemente critico nei confronti del Governo è invece espresso dal senatore SANTANGELO (*M5S*), con particolare riferimento alle disposizioni recate dal comma 6-ter dell'articolo 4. La proroga degli attuali Consigli interforze, centrali, intermedi e di base della rappresentanza militare, già prorogato anni orsono, costituirebbe infatti, a suo avviso, una conclamata violazione dei diritti degli appartenenti alle Forze armate, mantenendo in carica una composizione degli organi non più rappresentativa del personale ad oggi in servizio.

Nell'esprimere avviso favorevole sul provvedimento, il senatore COMPAGNONE (*AL-A*) auspica che non si renda necessaria, in futuro, un'ulteriore proroga dei Consigli della rappresentanza militare.

Il senatore VATTUONE (*PD*) si pronuncia – del pari – favorevolmente sui contenuti del provvedimento.

Il presidente LATORRE, nel rilevare che la proroga dei Consigli della rappresentanza militare appare legata all'*iter* – in corso presso la Camera dei deputati – di specifici provvedimenti di riforma, auspica che quest'ultimo giunga a celere conclusione, onde non dover ricorrere a proroghe reiterate.

Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiara quindi conclusa la discussione generale.

Replica agli intervenuti il relatore PEGORER (*PD*), concordando con quanto da ultimo osservato dal Presidente, auspicando, del pari, una celere conclusione dell'*iter* presso la Camera dei deputati dei provvedimenti di riforma della rappresentanza militare e rilevando che, sotto questo aspetto, non appaiono configurabili particolari responsabilità omissive in capo all'Esecutivo.

Il senatore COTTI (*M5S*) dissente profondamente dalle giustificazioni adottate dal Presidente e dal relatore. In mancanza di una nuova normativa,

dovrebbe infatti farsi luogo all'applicazione di quella vigente, in base alla quale si dovrebbe comunque procedere all'elezione dei Consigli della rappresentanza militare.

Conclude preannunciando, a nome del Gruppo di appartenenza, il voto contrario sullo schema di parere predisposto dal relatore.

Il presidente LATORRE precisa che il suo intervento non era volto a giustificare in linea di principio le misure di proroga in questione, bensì a rilevare, da un punto di vista strettamente oggettivo, la connessione tra le predette disposizioni e l'*iter* dei provvedimenti di riforma degli istituti.

Il relatore PEGORER (PD) si associa a quanto osservato dal Presidente.

Previa verifica del numero legale, lo schema di parere favorevole predisposto dal relatore viene infine posto ai voti ed approvato dalla Commissione.

La seduta termina alle ore 15,55.

BILANCIO (5^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

530^a Seduta

Presidenza del Presidente
TONINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore MANDELLI (*FI-PdL XVII*) rappresenta che il Gruppo Forza Italia ha convocato una riunione alle ore 15 di oggi per esaminare la posizione da assumere nell'ambito dei lavori dell'Assemblea. Chiede, pertanto, alla Presidenza di voler terminare la seduta in tempo per consentire la partecipazione a tale riunione.

Il presidente TONINI, prendendo atto della richiesta, ritiene possibile, in conformità alla prassi osservata dalla Commissione, terminare la seduta in anticipo per consentire ai componenti di Forza Italia di partecipare alla riunione del Gruppo.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(2233) Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato (collegato alla legge di stabilità 2016)

(Parere al Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 126-bis, comma 2-bis, del Regolamento. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il presidente TONINI (*PD*), in qualità di relatore, ricorda che il provvedimento è stato trasmesso alla Commissione dal Presidente del Se-

nato, ai sensi dell'articolo 126-*bis*, comma 2-*bis* del Regolamento, al fine di formulare parere al Presidente del Senato circa la corretta qualifica del provvedimento stesso quale «collegato» alla manovra di finanza pubblica. La legge n. 196 del 2009 (recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio) prevede, all'articolo 7, comma 2, lettera *f*), che, entro il mese di gennaio di ogni anno, il Governo presenti i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, nonché, all'articolo 10, comma 6, che, in allegato al Documento di economia e finanza (DEF), siano indicati gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica. Ciascuno dei collegati deve recare disposizioni omogenee per materia, tenendo conto delle competenze delle amministrazioni, e concorrere al raggiungimento degli obiettivi programmatici, con esclusione di quelli relativi alla fissazione dei saldi, nonché all'attuazione del Programma nazionale di riforma, anche attraverso interventi di carattere ordinamentale, organizzatorio, ovvero di rilancio e sviluppo dell'economia. Al riguardo, la risoluzione alla Nota di aggiornamento al DEF 2015 collega alla manovra di bilancio 2016-2018, fra gli altri, un disegno di legge recante: «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale». Ai fini, dunque, del parere al Presidente del Senato sul provvedimento in titolo, rileva anzitutto l'elemento temporale (presentazione entro il 31 gennaio), la rispondenza rispetto alle materie indicate nel DEF, nonché l'omogeneità per materia. Il termine indicato dalla legge per la presentazione dei provvedimenti collegati non è stato rispettato in quanto il provvedimento è stato comunicato alla Presidenza l'8 febbraio scorso. Occorre pertanto valutare se il termine previsto dalla legge n. 196 del 2009 debba intendersi come ordinatorio o come perentorio: la prassi sembrerebbe interpretare il termine in questione come ordinatorio, dati i precedenti di presentazione di collegati oltre il termine previsto (si veda, ad esempio, il disegno di legge n. 1920 nella XV legislatura, recante interventi per la qualità e la sicurezza del Servizio sanitario nazionale nonché, nell'attuale legislatura, il disegno di legge n. 1328 in materia di rilancio della competitività nel settore dell'agricoltura che fu ugualmente presentato in Senato nel mese di febbraio). Circa la rispondenza e l'omogeneità del contenuto, occorre ribadire che il disegno di legge in esame viene espressamente richiamato nella risoluzione approvata dal Senato l'8 ottobre 2015 in relazione alla citata Nota di aggiornamento del DEF 2015. Quanto al raggiungimento degli obiettivi programmatici, il settore del lavoro, sia esso autonomo che subordinato, è in una fase di profonda trasformazione, ampiamente documentata dal DEF 2015 a partire dall'approvazione del *jobs act*. Le finalità del disegno di legge collegato, nonché le disposizioni specifiche inserite nei diversi articoli sembrano pertanto coerenti ai fini programmatici secondo quanto stabilito dall'articolo 10, comma 6 della legge di contabilità, ancorché il testo allarghi il suo orizzonte all'articolazione flessibile nei

tempi e nei luoghi del lavoro subordinato, materia non prevista nella richiamata risoluzione alla Nota di aggiornamento del DEF 2015 e che pertanto occorre valutare alla luce del rilancio dell'economia e della produttività del fattore lavoro che sembrerebbe coerente con i profili di omogeneità della materia e delle amministrazioni.

La senatrice BULGARELLI (*M5S*) si esprime in senso critico sia rispetto al ritardo con il quale il disegno di legge è stato presentato, sia sulla dilatazione dell'argomento in esso trattato. Prende atto della precedente prassi, ma sottolinea che ogni ripetizione passiva di un contegno di tolleranza rafforza un precedente che ritiene, in ogni caso, contrario alla lettera della legge.

Il vice ministro MORANDO riconosce come obiettivamente vi sia stato un ritardo rispetto al termine di presentazione dei disegni di legge collegati, pur richiamando l'esiguità della dilazione. Quanto, invece, alla differenza tra la materia citata nella risoluzione che ha approvato la Nota di aggiornamento al DEF e l'attuale rubrica del disegno di legge, sottolinea lo stretto legame che intercorre tra tutte le disposizioni in parola. Ricorda, peraltro, che l'intervento sulla flessibilità del lavoro riguarda, in particolare, le categorie di lavoratori formalmente subordinati che però più si avvicinano, per le modalità di svolgimento della prestazione, al lavoro autonomo.

Il PRESIDENTE, nessun altro chiedendo di intervenire, propone dunque l'espressione di un parere così formulato: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 126-*bis*, comma 2-*bis*, del Regolamento, e sentito il rappresentante del Governo, osserva che il termine del 31 gennaio indicato dall'articolo 7, comma 2, lettera *f*), della legge n. 196 del 2009, per la presentazione dei provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica, non è stato rispettato, in quanto il disegno di legge in titolo risulta presentato alla Presidenza del Senato l'8 febbraio scorso, ma che tuttavia il predetto termine, sulla scorta di numerosi precedenti, può considerarsi di carattere ordinario. Rileva, altresì, che le disposizioni del disegno di legge risultano, nel loro complesso, funzionali al miglioramento dell'efficienza del mercato del lavoro, conformemente alla Nota di aggiornamento e al Documento di economia e finanza 2015, e che esse appaiono, inoltre, conformi al contenuto proprio dei collegati alla manovra di finanza pubblica, come sancito dall'articolo 10, comma 6, della legge di contabilità.».

Verificata la presenza del prescritto numero legale, la Commissione approva.

(2081) Monica CIRINNÀ ed altri. – Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze

(Parere all'Assemblea sugli ulteriori emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il PRESIDENTE informa che è stato trasmesso dall'Assemblea l'ulteriore emendamento 5.6024 (testo 2), riferito al disegno di legge in titolo.

Il relatore SANTINI (PD) illustra il suddetto emendamento, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare. Propone, pertanto, l'espressione di un parere non ostativo.

Il vice ministro MORANDO concorda con l'opinione espressa dal relatore.

La proposta di parere del relatore, messa ai voti, è approvata.

Le priorità dell'Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2016) (n. 674)

(Parere alla 14ª Commissione. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il PRESIDENTE, rammentando la necessità di rendere un parere alla Commissione 14ª sull'affare assegnato in titolo, invita il senatore Guerrieri Paleotti ad illustrare alla Commissione l'atto oggetto di esame e le problematiche ad esso sottese.

Il relatore GUERRIERI PALEOTTI (PD) illustra, quindi, l'atto oggetto di esame, ricordando che con esso si fissano le priorità della Commissione europea per l'anno corrente, con diversi temi di rilievo in punto di governo dell'economia e di regolazione dei rapporti finanziari all'interno dell'eurozona. Specifica, in particolare, che per le competenze della Commissione rilevano alcune delle specifiche misure che si intendono adottare a valle del cosiddetto «rapporto dei cinque Presidenti»: da un lato, l'istituzione di un *fiscal council* europeo, ancorché con poteri assai più limitati rispetto alle prime ipotesi, dall'altro la creazione di comitati nazionali per la competitività, la cui sfera di attribuzioni è ancora in gran parte da definire. Ritiene necessario che la Commissione esprima un invito ad utilizzare queste nuove strutture ai fini di formare una posizione nuova rispetto alla sola sommatoria delle valutazioni sulle politiche economiche nazionali; considera, infatti, particolarmente significativo il limite finora dato dall'assenza di una strategia unitaria di programmazione finanziaria pubblica, espressione dell'interesse comune anziché dei singoli Stati membri. In relazione a quanto precede, propone di articolare il parere nei termini seguenti: «La Commissione programmazione economica bilancio, esaminato, per quanto di competenza, l'atto in titolo, rilevato che nel

programma di lavoro per il 2016 la Commissione europea indica l'obiettivo prioritario della realizzazione di un'Unione economica e monetaria più profonda e più equa e individua gli strumenti a tal fine necessari nel controllo della situazione economica e di bilancio nella zona euro, nella verifica delle prestazioni degli Stati membri nel settore occupazionale e sociale e nella promozione della convergenza, in particolare nel funzionamento del mercato del lavoro, nelle competenze e nella protezione sociale, attraverso l'eliminazione degli ostacoli nazionali agli investimenti e lo sviluppo di un pilastro europeo dei diritti sociali; osservato che, per preparare la transizione dalla fase 1 alla fase 2 del completamento dell'Unione economica e monetaria e per elaborare il Libro bianco della Commissione, previsto per la primavera 2017, la Commissione europea lancerà un'ampia consultazione e un dibattito in tutta l'Unione, facendo ricorso ai dati analitici elaborati da un gruppo di esperti di alto livello che sarà costituito nell'estate 2016; preso atto che le priorità del programma di 18 mesi del Consiglio presentato dalle Presidenze olandese, slovacca e maltese sono sostanzialmente coerenti con quelle indicate dalla Commissione europea, con un espresso riferimento alla prosecuzione degli sforzi per migliorare il ciclo di coordinamento delle politiche economiche e al rafforzamento della dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria; valutate positivamente le linee direttrici prospettate dal Governo, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016, con particolare riguardo all'attenzione affinché siano sostenute con determinazione le misure europee volte promuovere crescita e occupazione, venga rafforzato il coordinamento delle politiche economiche e strutturali e sia garantito l'equilibrio tra disciplina di bilancio e le priorità in materia di crescita, occupazione, coesione, politica agricola, gestione dell'emergenza legata ai flussi migratori e al controllo delle frontiere;

esprime parere non ostativo, invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di inserire, nella propria risoluzione, i seguenti impegni al Governo:

a) adoperarsi per sostenere l'evoluzione dell'attuazione della sorveglianza europea delle politiche macroeconomiche e di bilancio e gli sviluppi della riforma della *governance* economica dell'area dell'euro, evidenziando nelle sedi competenti l'esigenza di rafforzare la visione d'insieme relativa all'area euro e all'Unione nel loro complesso così da rafforzare la coerenza delle raccomandazioni indirizzate ai singoli Paesi con le decisioni adottate a livello europeo;

b) monitorare l'organizzazione e il funzionamento del Comitato consultivo indipendente europeo per le finanze pubbliche, sollecitando un orientamento della sua attività consultiva verso la sorveglianza e la valutazione della zona euro nel suo complesso contribuendo all'impostazione di una politica di bilancio rispetto alla posizione dell'area euro nel ciclo economico, la cosiddetta «*fiscal stance*», così da operare un'efficace funzione di stabilizzazione;

c) nel dare seguito alla Raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di comitati nazionali per la competitività nella zona euro, salvi i profili di criticità già emersi, prevedere un modello organizzativo idoneo allo svolgimento in modo innovativo delle funzioni connesse al monitoraggio dei risultati e delle politiche nel campo della competitività;

d) partecipare attivamente alla fase preparatoria del Libro bianco della Commissione europea per la seconda delle fasi indicate nel Rapporto dei cinque Presidenti, al fine di contribuire all'individuazione e alla definizione delle misure volte a completare l'architettura economica e istituzionale dell'Unione economia e monetaria.».

Nessun altro chiedendo di intervenire, la proposta di parere è messa ai voti.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta è approvata.

CONVOCAZIONE DI UNA ULTERIORE SEDUTA DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è ulteriormente convocata domani, mercoledì 17 febbraio, alle ore 14, compatibilmente con l'andamento dei lavori dell'Assemblea.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15.

FINANZE E TESORO (6^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

323^a Seduta

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA

Le priorità dell'Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2016) (n. 674)

(Parere alla 14^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 10 febbraio.

Il senatore CARRARO (*FI-PdL XVII*) si rammarica, stante la perdurante assenza del Governo, di non poter prendere parte alla votazione dello schema di parere sull'Atto in titolo, in ragione di una concomitante riunione del proprio Gruppo.

La relatrice GUERRA (*PD*) presenta uno schema di parere favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato), concernenti la garanzia della trasparenza degli operatori nell'ambito del mercato unico dei capitali, il regime dell'IVA e la definizione di una base imponibile consolidata comune in materia tributaria, la garanzia dei depositi e il monitoraggio dell'impatto delle iniziative legislative e regolamentari nell'ambito dell'unione bancaria, nonché lo studio circa la possibilità di istituire la *carbon tax*, anche a fini di finanziamento del bilancio dell'Unione europea.

La senatrice BOTTICI (*M5S*), nel riferirsi alle osservazioni di cui alla lettera *c*) dello schema di parere, rileva la priorità da attribuire alla separazione dei modelli bancari, anche in considerazione delle ripercussioni profonde che la scelta di assetti diversi è destinata a produrre sul meccanismo di finanziamento dell'economia reale. Auspica pertanto l'inserimento di un'apposita osservazione, volta a stimolare un'autentica valutazione sul percorso di separazione della banca commerciale dalla banca di investimento.

Il senatore MOLINARI (*Misto*) apprezza l'impianto della proposta della relatrice, constatando altresì l'inizio di una valutazione diversa da parte dello stesso Governo nei confronti degli indirizzi europei finora dominanti, incentrati sul rigore finanziario. Esprime peraltro riserve in merito all'ipotesi di rafforzamento delle misure di *reverse charge*, di cui alla lettera *b*), in quanto tale sistema è apparso in base all'esperienza più funzionale a immediate esigenze di cassa che a un'effettiva opera di contrasto alle frodi. Esprime ulteriori perplessità riguardo al tema della *carbon tax*, la quale, se concepita come cespite a favore del bilancio dell'Unione europea ben difficilmente potrà di fatto costituire un valido disincentivo alla produzione di gas ad effetto serra, contraddicendo così il presupposto fondamentale della sua ideazione. Prosegue associandosi alle considerazioni della senatrice Bottici e segnalando le migliori capacità di risposta alla crisi finanziaria messe in evidenza nei sistemi nei quali è già vigente il divieto di svolgimento dell'attività di banca universale.

Il senatore TOSATO (*LN-Aut*) si esprime criticamente innanzitutto in relazione al riferimento al *reverse charge*, nonché alle osservazioni concernenti la *carbon tax*. Conclude esprimendo una valutazione complessivamente negativa sullo schema di parere.

Il senatore PETROCELLI (*M5S*), dopo aver anticipato un orientamento complessivamente sfavorevole sulla proposta in esame, segnala la contraddittorietà degli scopi cui andrebbe destinato il gettito della *carbon tax*, come delineati nello schema di parere, rispetto alla natura stessa del tributo, il quale dovrebbe essere più propriamente destinato a finanziare la tutela dell'ambiente nei confronti dell'attività industriale. Dopo aver fatto presente come nell'atto in titolo non siano contenute proposte realmente significative per le esigenze dei cittadini, suggerisce una riflessione sull'opportunità di prevedere un *referendum ad hoc* al fine di deliberare la permanenza dell'Italia nella moneta unica; sulla stessa materia, ritiene opportuno che la Commissione svolga un'apposita indagine conoscitiva.

Il senatore VACCIANO (*Misto*) considera poco giustificato il riferimento al rafforzamento del sistema del *reverse charge* contemplato nella lettera *d*), posto che il sistema stesso presenta riconosciuti svantaggi e non ha comunque carattere di misura permanente. Si associa alla proposta della senatrice Bottici, auspicando specificamente un'osservazione concer-

nente la pronta ripresa del percorso di approntamento della disciplina europea di separazione dei modelli bancari, posto che l'esigenza di evitare l'insorgere di squilibri sistemici postula una soluzione cogente a livello dell'intera Unione europea.

La relatrice GUERRA (*PD*) accetta di modificare il proprio schema di parere, sopprimendo alla lettera *b*) il riferimento al *reverse charge* e inserendo alla lettera *c*) uno specifico auspicio nei confronti di una ripresa del confronto sulle possibili modalità di attuazione dei propositi di superamento della banca universale.

Il presidente Mauro Maria MARINO osserva la rilevanza dei temi confluiti nello schema di parere in esame, necessariamente destinati a costituire materiale per la sintesi che la 14^a Commissione sarà chiamata a compiere. A tale proposito, segnala quali argomenti di notevole interesse, degni di essere oggetto del dovuto approfondimento in Commissione, delle considerazioni formulate dal presidente della Banca centrale europea nel suo recente intervento al Parlamento europeo, specie in un'ottica di doverosa valorizzazione della funzione parlamentare nella fase ascendente di formazione del diritto dell'Unione europea.

Pone quindi in votazione lo schema di parere della relatrice, così come modificato (pubblicato in allegato).

Dopo la verifica della presenza del numero legale per deliberare la Commissione approva.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 al fine di istituire un sistema europeo di assicurazione dei depositi (n. COM (2015) 586 definitivo)

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

Prosegue l'esame sospeso nella seduta dell'11 febbraio.

Il presidente Mauro Maria MARINO rileva la sostanziale condivisione delle tesi espresse dal presidente della Banca centrale europea, rimarcando in particolare la necessità del completamento dell'unione bancaria con il pilastro costituito dal sistema di garanzia dei depositi bancari.

La senatrice GUERRA (*PD*) chiede che il Governo metta al più presto a disposizione dei commissari il testo del decreto legislativo approvato dall'ultimo Consiglio dei ministri riguardo al sistema nazionale di garanzia dei depositi, al fine di valutarne la coerenza con il progetto europeo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che l'ordine del giorno della settimana è integrato con l'esame in sede consultiva del disegno di legge n. 2237, di conversione del decreto-legge cosiddetto milleproroghe, il cui esame avrà inizio nella seduta di domani.

La Commissione prende atto.

Il senatore FORNARO (*PD*), relatore sul disegno di legge n. 57 chiede che l'esame di tale proposta possa riprendere il 25 febbraio, stante la necessità di svolgere taluni approfondimenti sugli emendamenti presentati.

Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 15,50.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA RELATRICE SULL'ATTO N. 674

La Commissione Finanze e tesoro,

esaminati i documenti in titolo,

rilevato che il programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 indica come aree di intervento prioritarie l'Unione dei mercati dei capitali, la disciplina comune sull'IVA e la tassazione delle imprese, anticipando proposte legislative sui temi della cartolarizzazione e del prospetto per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari; della definizione di un regime IVA efficiente e a prova di frode e del miglioramento della trasparenza del sistema di tassazione delle società e del contrasto all'elusione fiscale;

preso atto che le priorità del programma di 18 mesi del Consiglio presentato dalle Presidenze olandese, slovacca e maltese sono sostanzialmente coerenti con quelle indicate dalla Commissione europea, con un espresso riferimento, nel settore dell'Unione economica e monetaria, al Regolamento sulla riforma strutturale del settore bancario, all'attuazione del meccanismo di risoluzione unico e al sistema europeo di garanzia dei depositi, nonché a una imminente proposta sulla risoluzione delle controparti centrali, ovvero degli operatori non bancari;

valutate positivamente le linee direttrici prospettate dal Governo, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea per il 2016, con particolare riguardo all'approccio organico a tutte le questioni connesse all'Unione dei mercati dei capitali, affinché il migliore funzionamento dei mercati si traduca in benefici concreti per piccole e medie imprese, grandi progetti infrastrutturali e complessiva stabilità del sistema finanziario;

esprime parere favorevole, invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di inserire, nella propria risoluzione, i seguenti impegni al Governo:

a) adoperarsi affinché il processo di rafforzamento del mercato unico dei capitali si accompagni alla garanzia di una sempre maggiore trasparenza degli operatori, al fine di assicurare ai risparmiatori una tutela adeguata ed efficace;

b) in materia fiscale:

– *per quanto riguarda l'Iva*, farsi parte attiva affinché si arrivi al più presto ad una definizione del regime definitivo; si garantisca una compiuta definizione delle regole, armonizzate, per l'applicazione dell'Iva al

commercio elettronico e ci si impegni per il rafforzamento delle misure di contrasto alle frodi nazionali ed internazionali anche ipotizzando, ove appropriato, un ulteriore rafforzamento delle misure di *reverse charge*;

– per quanto riguarda la tassazione delle imprese, collaborare attivamente alla costruzione di un sistema equo ed efficiente, che porti alla definizione di una base imponibile consolidata comune, al fine sia di ridurre i costi connessi alla *tax compliance* per le imprese transnazionali, sia di prevenire comportamenti di elusione fiscale; sostenere altresì la realizzazione delle proposte, già presentate dalla Commissione europea, contro l'elusione dell'imposta societaria;

c) in tema di Unione bancaria:

– sostenere la necessità che si dia al più presto attuazione al sistema europeo di garanzia dei depositi bancari, che deve essere concepito come elemento coesistente, e quindi contestuale nei tempi di attuazione, al meccanismo di risoluzione e alla vigilanza unica, per la costruzione e il buon funzionamento dell'Unione bancaria stessa, anche in coerenza con quanto sostenuto nel documento dei 5 presidenti;

– adoperarsi per un attento monitoraggio dell'impatto a livello nazionale e comunitario delle iniziative legislative e regolamentari assunte in sede europea, anche al fine di proporre eventuali correttivi;

d) farsi parte attiva perché in ambito europeo:

– si studi l'opportunità di affiancare al sistema dei diritti di emissione negoziabili (ETS) l'istituzione di una *carbon tax*, che coinvolga i settori non inclusi nell'ETS e sia commisurata al contenuto di carbonio di ciascuna fonte di energia;

– si valuti la possibilità di utilizzare la *carbon tax*, che anche con un'aliquota molto ridotta potrebbe garantire un gettito consistente, come fonte di finanziamento del bilancio comune europeo, per essere destinata al finanziamento di un bene comune europeo quale le misure sulle migrazioni e la sicurezza esterna dell'Unione.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO N. 674

La Commissione Finanze e tesoro,
esaminati i documenti in titolo,

rilevato che il programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 indica come aree di intervento prioritarie l'Unione dei mercati dei capitali, la disciplina comune sull'IVA e la tassazione delle imprese, anticipando proposte legislative sui temi della cartolarizzazione e del prospetto per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari; della definizione di un regime IVA efficiente e a prova di frode e del miglioramento della trasparenza del sistema di tassazione delle società e del contrasto all'elusione fiscale;

preso atto che le priorità del programma di 18 mesi del Consiglio presentato dalle Presidenze olandese, slovacca e maltese sono sostanzialmente coerenti con quelle indicate dalla Commissione europea, con un espresso riferimento, nel settore dell'Unione economica e monetaria, al Regolamento sulla riforma strutturale del settore bancario, all'attuazione del meccanismo di risoluzione unico e al sistema europeo di garanzia dei depositi, nonché a una imminente proposta sulla risoluzione delle controparti centrali, ovvero degli operatori non bancari;

valutate positivamente le linee direttrici prospettate dal Governo, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea per il 2016, con particolare riguardo all'approccio organico a tutte le questioni connesse all'Unione dei mercati dei capitali, affinché il migliore funzionamento dei mercati si traduca in benefici concreti per piccole e medie imprese, grandi progetti infrastrutturali e complessiva stabilità del sistema finanziario;

esprime parere favorevole, invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di inserire, nella propria risoluzione, i seguenti impegni al Governo:

a) adoperarsi affinché il processo di rafforzamento del mercato unico dei capitali si accompagni alla garanzia di una sempre maggiore trasparenza degli operatori, al fine di assicurare ai risparmiatori una tutela adeguata ed efficace;

b) in materia fiscale:

– *per quanto riguarda l'Iva*, farsi parte attiva affinché si arrivi al più presto ad una definizione del regime definitivo; si garantisca una compiuta definizione delle regole, armonizzate, per l'applicazione dell'Iva al

commercio elettronico e ci si impegni per il rafforzamento delle misure di contrasto alle frodi nazionali ed internazionali;

– per quanto riguarda la tassazione delle imprese, collaborare attivamente alla costruzione di un sistema equo ed efficiente, che porti alla definizione di una base imponibile consolidata comune, al fine sia di ridurre i costi connessi alla *tax compliance* per le imprese transnazionali, sia di prevenire comportamenti di elusione fiscale; sostenere altresì la realizzazione delle proposte, già presentate dalla Commissione europea, contro l'elusione dell'imposta societaria;

c) in tema di Unione bancaria:

– sostenere la necessità che si dia al più presto attuazione al sistema europeo di garanzia dei depositi bancari, che deve essere concepito come elemento coessenziale, e quindi contestuale nei tempi di attuazione, al meccanismo di risoluzione e alla vigilanza unica, per la costruzione e il buon funzionamento dell'Unione bancaria stessa, anche in coerenza con quanto sostenuto nel documento dei 5 presidenti;

– adoperarsi per un attento monitoraggio dell'impatto a livello nazionale e comunitario delle iniziative legislative e regolamentari assunte in sede europea, anche al fine di proporre eventuali correttivi;

d) farsi parte attiva affinché in ambito europeo riprenda e proceda il confronto sulle modalità di una possibile separazione fra attività bancaria e finanziaria degli istituti di credito;

e) farsi parte attiva perché in ambito europeo:

– si studi l'opportunità di affiancare al sistema dei diritti di emissione negoziabili (ETS) l'istituzione di una *carbon tax*, che coinvolga i settori non inclusi nell'ETS e sia commisurata al contenuto di carbonio di ciascuna fonte di energia;

– si valuti la possibilità di utilizzare la *carbon tax*, che anche con un'aliquota molto ridotta potrebbe garantire un gettito consistente, come fonte di finanziamento del bilancio comune europeo, per essere destinata al finanziamento di un bene comune europeo quale le misure sulle migrazioni e la sicurezza esterna dell'Unione.

ISTRUZIONE (7^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 224

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

indi del Vice Presidente
CONTE

Orario: dalle ore 14,10 alle ore 15,40

AUDIZIONE INFORMALE DELL'INGEGNER PINELLI, GIÀ COMMISSARIO STRARORDINARIO DEL GOVERNO, SULLA SITUAZIONE DELLE FONDAZIONI LIRICO-SINFONICHE

Plenaria

253^a Seduta

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua e per l'istruzione, l'università e la ricerca Angela D'Onghia.

La seduta inizia alle ore 15,40.

*PROCEDURE INFORMATIVE***Interrogazioni**

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA risponde all'interrogazione n. 3-02039 della senatrice Moronese, volta ad ottenere chiarimenti in merito a un progetto di restauro riguardante la Reggia di Carditello.

Precisa al riguardo che l'intervento sul complesso di Carditello è stato avviato direttamente dalla Soprintendenza belle arti e paesaggio, con il concerto della Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici della Regione Campania, allora competente, ed oggi con il Segretariato regionale della Campania.

L'intervento è stato mirato ad arginare la curva del degrado e ad evitare il rischio che si verificassero ulteriori crolli con la perdita totale del bene, per decenni esposto alle intemperie. Si è trattato in particolare di una serie di operazioni che hanno interessato prevalentemente le coperture, conservandone l'originale struttura. Il progetto definitivo è stato redatto sulla base della normativa vigente, e completo di grafici sottoscritti dal collaudatore in corso d'opera.

Allo scopo di dare tempestività ai lavori, rispettare il cronoprogramma e la tempistica imposta dalle particolari caratteristiche del finanziamento (fondi Poin), alla liberazione degli ambienti, la Soprintendenza ha avviato progetti esecutivi per porzioni e la posa in opera di elementi portanti preventivamente progettati e da sottoporre a verifiche di stabilità in corso d'opera. Per tutti gli elementi portanti, la stazione appaltante, ossia il Segretariato regionale per i beni culturali della Campania, ha proceduto a nominare il collaudatore in corso d'opera nel maggio del 2015.

In occasione delle visite di collaudo in corso d'opera, non sono state rilevate irregolarità in merito alle procedure adottate per l'attuazione dell'intervento, ed inoltre in seguito alle prove di carico, cui la struttura è stata sottoposta, tutti gli elementi hanno dato riscontri positivi.

Circa il deposito al Genio Civile, il Sottosegretario precisa che il progetto esecutivo strutturale è stato depositato presso la stazione appaltante secondo le vigenti norme e secondo prassi consolidata.

Senza addentrarsi nell'elenco della normativa e della giurisprudenza in materia, il Sottosegretario rileva che le norme richiamate nell'interrogazione fanno riferimento a lavori strutturali in zona sismica, mentre gli interventi in oggetto si configurano come una serie di interventi locali, ragione che rende inapplicabili le norme relative al rilascio dell'autorizzazione sismica. L'intervento in corso, invero, non ricade nelle tre tipologie di intervento descritto sia dall'articolo 137 del Testo Unico dell'edilizia che dagli articoli 17 e 18 della legge n. 64 del 1974.

Il Sottosegretario, nell'assicurare la massima disponibilità a riferire tempestivamente al Parlamento sui lavori in corso presso la Reggia di Carditello, esprime il proprio rammarico per il protrarsi di polemiche sull'operato del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

La senatrice MORONESE (*M5S*) si dichiara insoddisfatta della risposta. La critica all'Amministrazione centrale si incentra sulla assenza di adeguati controlli nei confronti degli enti locali interessati, mentre l'effettuazione dei lavori in questione doveva essere subordinata al rilascio di una preventiva autorizzazione, in quanto si tratta di beni ricadenti in zona sismica ed in quanto comportanti interventi di natura strutturale. Dopo aver evocato il coinvolgimento della competente Procura della Repubblica, ribadisce la chiara responsabilità della Soprintendenza e degli enti locali coinvolti per l'effettuazione di lavori di restauro della Reggia di Carditello senza la prescritta autorizzazione sismica. Conclude sottolineando la necessità di restaurare la Reggia secondo tutte le regole prescritte dall'ordinamento.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA risponde poi all'interrogazione n. 3-02468 della senatrice Blundo sul bando di concorso a cattedra per docenti abilitati precari, ricordando che è la stessa legge n. 107 del 2015 a disporre che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca bandisca un concorso per titoli ed esami per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente per il triennio 2016-2018.

L'Amministrazione è fermamente intenzionata a dare esecuzione a tale disposizione di legge e, affinché i nuovi docenti possano essere assunti per l'avvio del prossimo anno scolastico, sta predisponendo tutti gli atti necessari finalizzati all'emissione del bando, a cui è propedeutica la conclusione dell'*iter* del nuovo regolamento di riordino delle classi di concorso. Peraltro, il prossimo concorso sarà rivolto ai soli abilitati, non sarà prevista nessuna prova preselettiva, le prove saranno tese a verificare le competenze didattiche e non solo contenutistiche. Conseguentemente, non ricorrono le condizioni per una sospensione della procedura.

Il Sottosegretario ricorda inoltre che l'impianto della legge n. 107 del 2015 è tale che, a regime, il meccanismo delle assunzioni tramite concorsi sulla base del fabbisogno espresso dalle scuole consentirà di ridurre il precariato a numeri fisiologici e garantirà una programmazione degli accessi in coerenza con la scuola dell'autonomia. Precisa che la definizione dell'organico 2016/2017 avverrà mediante il decreto triennale previsto dal comma 64 dell'articolo unico della legge n. 107.

In tema di mobilità, il Sottosegretario ricorda che è stato sottoscritto in data 10 febbraio con i sindacati del comparto Scuola – CGIL, CISL, UIL e SNALS – il contratto con cui sono state definite le regole per la mobilità del personale scolastico nel 2016/2017. È stata così data attuazione al comma 79 della legge n. 107 riguardante il nuovo meccanismo di assegnazione dei docenti alle scuole, che prevede la proposta di incarichi da parte dei dirigenti scolastici ai docenti inseriti negli ambiti territoriali.

La senatrice BLUNDO (*M5S*) non ritiene soddisfacente la risposta data alla sua interrogazione in quanto l'espletamento di una procedura concorsuale andrà a detrimento del personale abilitato che ha già fatto se-

lezioni per l'insegnamento. Non condivide pertanto la decisione, ancorché assunta sulla base della legge n. 107, in quanto non condivide l'esborso di 300 milioni per un nuovo concorso quando sarebbe possibile applicare il personale insegnante già a disposizione.

Il PRESIDENTE dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

IN SEDE CONSULTIVA

(2237) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame e rinvio)

Riferisce la relatrice Elena FERRARA (*PD*), la quale si sofferma sugli articoli di competenza della Commissione.

Per quanto concerne la scuola e l'università, fa presente che l'articolo 1, comma 4-*bis*, differisce dal 31 dicembre 2015 al 30 aprile 2016 il termine per l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale devono essere stabiliti gli indirizzi per la programmazione del reclutamento del personale universitario per il triennio 2016-2018.

L'articolo 1, comma 10-*bis*, dispone che la validità delle graduatorie ad esaurimento (GaE) del personale docente è prorogata all'anno scolastico 2018/2019. La previsione sembrerebbe finalizzata a facilitare la pianificazione dei posti da bandire nel concorso previsto dalla legge n. 107 del 2015, le cui assunzioni dovrebbero avvenire negli anni scolastici 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019. Il comma 10-*bis* dispone altresì che le graduatorie di istituto, limitatamente alla prima fascia sono aggiornate a decorrere dall'anno scolastico 2019/2020.

Il comma 10-*ter* dell'articolo 1 differisce al 31 dicembre 2017 il termine entro cui i diplomi finali rilasciati dalle Istituzioni dell'Alta formazione e specializzazione artistica e musicale (AFAM), al termine dei percorsi formativi dell'ordinamento previgente alla legge n. 508 del 1999, devono essere conseguiti ai fini dell'equipollenza ai diplomi accademici di secondo livello, rilasciati dalle stesse istituzioni in base alla normativa vigente.

I commi 10-*sexies*, 10-*septies* e 10-*octies* dell'articolo 1 concernono i contratti di ricercatore universitario a tempo determinato di «tipo b», nonché i decreti che definiscono le procedure e i criteri per l'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale. Le disposizioni sembrano collegabili alla mancata indizione delle tornate 2014 e 2015 delle procedure di abilitazione scientifica nazionale, il cui conseguimento avrebbe consentito la chiamata nel ruolo di professore associato, previa valutazione positiva da parte dell'università.

La relatrice segnala inoltre che l'articolo 1, comma 10-*octies*, secondo periodo, del provvedimento in titolo estende la possibilità di stipu-

lare contratti di ricercatore di «tipo b» ai titolari di assegni di ricerca conseguiti ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 240 del 2010, rimediando ad una incongruenza presente nel testo vigente della legge n. 240. Sul punto, fa presente che il disegno di legge n. 1873, attualmente all'esame della 7^a Commissione, incide proprio sulla legge n. 240 nella parte in cui norma i ricercatori di «tipo b», includendo tra i destinatari di tali contratti gli assegnisti ai sensi dell'articolo 22 della stessa legge n. 240. Questa disciplina è pertanto identica a quella prevista nel disegno di legge «mille proroghe» in commento e risulta perciò superata. Ciò che invece resta nel disegno di legge n. 1873, e non è ricompreso nel «mille proroghe», è la possibilità di stipulare contratti di «tipo b» anche per coloro che hanno ottenuto l'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore di prima o seconda fascia. Si potrebbe dunque valutare l'inserimento anche di questa previsione nel provvedimento in titolo.

Il comma 10-*sexies* differisce al 31 dicembre 2016 il termine per l'emanazione del regolamento che definisce le modalità di espletamento delle procedure per l'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale.

L'articolo 3-*bis* del disegno di legge in titolo proroga per un triennio (accademico) l'operatività della Scuola sperimentale di dottorato internazionale Gran Sasso *Science Institute* (GSSI), istituita sperimentalmente, a decorrere dall'anno accademico 2013-2014, e per un triennio (accademico), dall'articolo 31-*bis* del decreto-legge n. 5 del 2012.

L'articolo 4, comma 2, stabilisce che l'adeguamento delle strutture adibite a servizi scolastici alle vigenti disposizioni legislative e regolamentari in materia di prevenzione degli incendi venga completato entro sei mesi dalla data di adozione del decreto ministeriale previsto dall'articolo 10-*bis* del decreto-legge n. 104 del 2013 (a tutt'oggi non ancora emanato) e comunque non oltre il 31 dicembre 2016.

L'articolo 7, commi 8, 10 e 11, prorogano, ovvero differiscono, alcuni termini in materia di edilizia scolastica.

In riferimento ai beni culturali, la relatrice fa presente che l'articolo 5, comma 1-*bis*, stabilisce il nuovo termine del 1° gennaio 2017 a partire dal quale il Direttore generale del Grande progetto Pompei e le competenze ad esso attribuite devono confluire nella Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia che, dalla medesima data, assume la denominazione di «Soprintendenza Pompei». A legislazione vigente, la confluenza e il cambio di denominazione si sarebbero dovuti determinare il 1° gennaio 2016. Al contempo, la norma prevede che è assicurato fino al 31 gennaio 2019 lo svolgimento delle funzioni (oltre che del Direttore generale di progetto) della struttura di supporto, conseguentemente incrementando (da 100.000 euro) a 500.000 euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019, il limite massimo di spesa, sempre a valere sulle risorse disponibili sul bilancio della Soprintendenza.

L'articolo 5-*bis* proroga per il triennio 2016-2018 il finanziamento di 500.000 euro annui volto a garantire il funzionamento del Museo tattile statale «Omero».

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla mappa dell'abbandono dei luoghi culturali: seguito dell'esame del documento conclusivo e rinvio

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 3 febbraio.

Il PRESIDENTE comunica che il sottosegretario Ilaria Borletti dell'Acqua ha depositato una documentazione inerente all'indagine conoscitiva, che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Il seguito dell'esame del documento conclusivo, nonché della procedura informativa, sono quindi rinviati.

IN SEDE DELIBERANTE

(1349) MARCUCCI ed altri. – Disposizioni per la commemorazione del novantesimo anniversario della morte di Giacomo Matteotti

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 2 febbraio scorso.

Il PRESIDENTE dà conto del parere non ostativo reso dalla 1^a Commissione sui nuovi emendamenti del relatore.

Il seguito della discussione è rinviato.

CONVOCAZIONE DI UNA ULTERIORE SEDUTA DELLA COMMISSIONE E DI UNA RIUNIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è nuovamente convocata domani mercoledì 17 febbraio, alle ore 8,30, per la conclusione dell'esame in sede consultiva del disegno di legge n. 2237. Al termine della seduta plenaria è altresì convocata una riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, per la programmazione lavori.

Prende atto la Commissione.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTAZIONI

Il PRESIDENTE comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha svolto oggi, l'audizione dell'ingegner Pinelli,

già commissario straordinario del Governo, sulla situazione delle fondazioni lirico-sinfoniche, il quale ha consegnato o preannunciato una documentazione che – unitamente ad eventuali integrazioni – sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,20.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 107

Presidenza del Presidente
MATTEOLI

Orario: dalle ore 14,15 alle ore 16,15

*AUDIZIONE INFORMALE DEL PRESIDENTE DELL'ANAS S.P.A. SULLA SITUAZIONE
ATTUALE E SULLE PROSPETTIVE DELLA SOCIETÀ*

Plenaria

213^a Seduta

Presidenza del Vice Presidente
Stefano ESPOSITO

indi del Presidente
MATTEOLI

La seduta inizia alle ore 16,15.

SULLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI ACQUISITI

Il PRESIDENTE comunica che nel corso dell'audizione informale del Presidente dell'ANAS S.p.A. sulla situazione attuale e sulle prospettive di sviluppo della società, svolta oggi in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, è stata acquisita documentazione che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

Le priorità dell'Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2016) (n. 674)

(Parere alla 14^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

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

Il PRESIDENTE, non essendovi ulteriori richieste di intervento, dichiara conclusa la discussione generale e cede la parola alla relatrice.

La relatrice CARDINALI (*PD*) illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato), precisando che la stessa tiene conto delle principali considerazioni emerse nel dibattito.

Il senatore SONEGO (*PD*) dichiara il proprio voto contrario sulla proposta di parere della relatrice, in quanto ritiene non accettabile la richiesta di una clausola di reciprocità interna ai fini della ulteriore liberalizzazione del mercato ferroviario, proposta dal Governo nell'ambito dei negoziati per il Quarto pacchetto ferroviario e accolta nello schema di parere. Infatti, a suo avviso, tale clausola, ove fosse introdotta, contrasterebbe con il processo di liberalizzazione già avviato in Italia e metterebbe a rischio anche la possibilità di operare nel mercato ferroviario nazionale per aziende di proprietà anche parzialmente straniera, come ad esempio Nuovo Trasporto Viaggiatori.

Non essendovi altre richieste di interventi in dichiarazione di voto, previa verifica del prescritto numero di senatori, il PRESIDENTE pone in votazione la proposta di parere della relatrice, che è infine approvata.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio (n. COM (2015) 613 definitivo)

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione della risoluzione: *Doc. XVIII*, n. 105)

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

Il PRESIDENTE non essendovi richieste di intervento, dichiara conclusa la discussione generale e cede la parola al relatore.

Il relatore MARGIOTTA (*AP (NCD-UDC)*) illustra uno schema di risoluzione sull'atto comunitario in esame (pubblicato in allegato), sottolineando che lo stesso tiene conto sia delle osservazioni formulate nel corso del dibattito, sia degli importanti elementi informativi forniti dall'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, dall'ENAV e dall'ENAC durante le audizioni informali dello scorso 10 febbraio.

In particolare, lo schema di risoluzione, ravvisando una serie di criticità nel provvedimento, esprime un parere motivato parzialmente negativo sul rispetto dei profili di sussidiarietà e positivo sul rispetto del principio di proporzionalità, formulando anche una serie di osservazioni di merito.

Nessuno chiedendo di intervenire, previa verifica del prescritto numero legale, il PRESIDENTE pone in votazione lo schema di risoluzione proposto dal relatore, che è quindi approvato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente MATTEOLI avverte che la seduta, già convocata per domani, mercoledì 17 febbraio, alle ore 8,30, non avrà più luogo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,25.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO N. 674

L'8^a Commissione, esaminato per quanto di propria competenza l'atto in titolo,

rilevato che nel programma di lavoro per il 2016 la Commissione europea ha annunciato iniziative volte a eliminare le barriere giuridiche e tecniche che impediscono l'accesso al mercato del trasporto su strada, a promuovere l'uso di sistemi di tariffazione stradale non discriminatori sulla base dei principi «chi usa paga» e «chi inquina paga» e a intensificare l'impegno per la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti, consentendo un utilizzo più efficace delle infrastrutture stradali esistenti e un uso più flessibile del parco veicoli;

considerato che la Commissione europea intende adottare nel corso del 2016 tutti gli atti necessari affinché l'Unione riesca a realizzare un mercato unico digitale pienamente funzionante prima della fine del suo mandato, proponendo, a tale scopo, iniziative legislative sui temi del diritto d'autore, del libero flusso dei dati e delle tecnologie *cloud*, insieme a proposte per la revisione del quadro normativo vigente in materia di telecomunicazioni;

preso atto che le priorità del programma di 18 mesi del Consiglio presentato dalle Presidenze olandese, slovacca e maltese sono sostanzialmente coerenti con quelle indicate dalla Commissione europea, con un espresso riferimento al regolamento sui servizi portuali, ai seguiti della revisione del quadro normativo sulla sicurezza delle navi passeggeri dell'Unione europea, al Pacchetto sul Cielo unico europeo, alla nuova strategia in materia di aviazione e all'adozione tempestiva del Quarto pacchetto ferroviario;

valutate positivamente le linee direttrici prospettate dal Governo, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016, con particolare riguardo agli obiettivi del rafforzamento del mercato unico europeo in materia di trasporti; dell'implementazione di una politica marittima integrata che si propone di definire un approccio più coerente alle questioni marittime, con il coordinamento tra i diversi settori interessati e lo sviluppo della «economia blu» dell'Unione europea; della promozione dell'aviazione civile, aumentando la liberalizzazione del mercato e incrementando le possibilità di accesso al mercato, in occasione dell'adozione da parte della Commissione europea del c.d. «Pacchetto aviazione»; dell'attuazione del Programma Operativo Nazionale «Infrastrutture e Reti 2014-2020», il cui obiettivo è quello di promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature delle prin-

cipali infrastrutture di rete per sostenere la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti multimodale con investimenti nelle reti di trasporto transeuropee (TEN-T), e di sviluppare, migliorandoli, sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente;

esprime parere favorevole, invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di inserire, nella propria risoluzione, i seguenti impegni al Governo:

a) sfruttare appieno le potenzialità offerte dal Piano di investimenti per l'Europa e dal Fondo europeo per gli investimenti strategici, la cui attività nel 2016 si concentrerà, tra gli altri, proprio sul settore delle infrastrutture, anche attraverso un utilizzo più ampio ed efficiente dei Fondi strutturali;

b) intensificare l'azione di coordinamento per la predisposizione di linee guida per l'attuazione uniforme della disciplina sugli aiuti di Stato in alcuni settori, tra i quali quello delle infrastrutture e dei trasporti, al fine di consentire un più agevole e ampio utilizzo dei relativi fondi pubblici, pur nel rispetto delle regole dell'Unione europea;

c) in materia di telecomunicazioni, attuare in tempi rapidi le azioni già annunciate per conseguire gli obiettivi dell'Agenda digitale italiana e recuperare il ritardo del nostro Paese rispetto ai *partner* europei, sia in sede nazionale, con lo sviluppo dell'infrastruttura di rete a banda larga e ultralarga e il potenziamento dei servizi digitali della pubblica amministrazione, sia in sede europea, attraverso l'armonizzazione del quadro normativo, l'apertura dei mercati *on line*, l'accesso e l'interoperabilità delle applicazioni, dei servizi e dei prodotti di telecomunicazione. A tal fine, dedicare attenzione prioritaria alla revisione della direttiva sui servizi di media audiovisivi e della direttiva sulla trasmissione via satellitare e via cavo e all'accordo sulla direttiva relativa alla sicurezza delle reti e dell'informazione;

d) in tema di trasporti, promuovere un negoziato in sede europea per ottenere il riconoscimento delle autorità portuali come enti pubblici non economici, allo scopo di superare l'annoso problema dei vincoli posti ai finanziamenti pubblici per gli investimenti nei porti, che la Commissione europea equipara erroneamente ad aiuti di Stato a imprese private, assicurando il coordinamento di questa iniziativa con le modifiche legislative indicate nella riforma delle stesse autorità portuali recentemente presentata dal Governo, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge n. 124 del 2015 di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;

e) in merito al Quarto pacchetto ferroviario, adottare tutte le misure necessarie a favorire una rapida conclusione dei negoziati relativi al cosiddetto «pilastro politico», al fine di offrire un quadro regolatorio certo a tutti gli operatori del settore ferroviario, con particolare riguardo ai temi della liberalizzazione del mercato, della *governance* del sistema e dei rapporti tra gestore dell'infrastruttura ferroviaria e imprese di servizi; a tal proposito, fissare un periodo di transizione per la totale liberalizza-

zione dei servizi passeggeri, prevedendo esplicitamente una clausola di reciprocità interna, in base alla quale le imprese provenienti da mercati chiusi non possano competere in quelli liberalizzati, nonché la necessità di definire preventivamente il rapporto tra diritti di accesso al mercato ed eventuali restrizioni – ad esempio in materia di materiale rotabile o clausole sociali di salvaguardia – dovute all'esistenza di obblighi di servizio pubblico, al fine di creare situazioni e regole omogenee nei vari mercati e favorire la concorrenza per il mercato;

f) con riferimento all'aviazione, promuovere i negoziati relativi al Pacchetto sul Cielo unico europeo e alla liberalizzazione del settore, definendo con attenzione i criteri per l'integrazione del sistema di *governance* italiano con quello europeo, anche ai fini della doverosa tutela degli interessi nazionali. Con particolare riguardo al Pacchetto sull'aviazione civile, nella revisione del regolamento sull'Agenzia europea per la sicurezza aerea e nella definizione di un quadro regolatorio per i sistemi aerei a pilotaggio remoto, evitare che le nuove regole dell'Unione possano determinare un abbassamento dei livelli di sicurezza e di qualità dei servizi prestati, laddove a livello nazionale siano previsti *standard* più elevati e tenendo conto che le attività di controllo e vigilanza sono comunque svolte in maniera più efficace a livello nazionale;

g) per quanto attiene al trasporto marittimo, assicurare anche in tale settore che le nuove regole di *governance* in fase di definizione a livello europeo non determinino un abbassamento degli *standard* di sicurezza dei trasporti e di qualità dei servizi rispetto a quanto già previsto dagli ordinamenti nazionali, a tal fine preservando in capo agli Stati membri la competenza per l'espletamento delle azioni di vigilanza e controllo, in particolare lungo le coste;

h) con riferimento al trasporto stradale, sostenere, nel quadro delle iniziative che comporranno il preannunciato Pacchetto stradale della Commissione europea, una complessiva riforma del settore dell'autotrasporto, al fine di conseguire un'effettiva armonizzazione delle norme volta a promuovere la concorrenza, la trasparenza e l'efficienza dei mercati nazionali;

i) in merito ai temi della sicurezza stradale, sostenere tutte le iniziative tese a conseguire l'obiettivo della riduzione del 50 per cento del numero delle vittime da incidenti stradali entro il 2020, posto dalla Commissione europea con la comunicazione COM(2010) 389 definitivo del 20 luglio 2010, attraverso un ampio confronto in sede europea, volto a mettere a punto strategie comuni e a recepire negli ordinamenti nazionali le migliori pratiche degli Stati membri.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2015) 613 defi-
nitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA
SUSSIDIARIETÀ (Doc. XVIII, n. 105)**

L'8^a Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato della Repubblica, esaminato, ai sensi dell'articolo 144, l'atto comunitario n. COM (2015) 613 definitivo sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà, relativo alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio,

premesso che:

– la proposta mira a compiere una revisione generale del sistema europeo di sicurezza aerea, e in particolare del regolamento (CE) n. 216/2008 che contiene la disciplina di riferimento, al fine di creare un quadro normativo che, garantendo ai passeggeri condizioni di trasporto aereo sempre più sicure e più rispettose dell'ambiente, accresca la competitività esterna del settore e sia di impulso per gli aspetti produttivi e occupazionali;

– a tal fine, la proposta introduce un approccio più flessibile alla regolamentazione della sicurezza basato sui rischi e sulle prestazioni (eliminando le prescrizioni non necessarie e garantendo un quadro modulabile di regole), supera le attuali lacune in materia di sicurezza e tiene maggiormente conto delle relazioni tra la sicurezza aerea e altri ambiti tecnici di regolamentazione, quali la *security* aerea o la protezione ambientale;

– la proposta inoltre affronta i problemi di alcune autorità nazionali nel reperire le risorse necessarie per le attività di certificazione e di sorveglianza e delinea un quadro per la condivisione delle risorse tecniche tra le autorità nazionali e l'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea che include la possibilità di trasferire, su base volontaria, le competenze per l'attuazione della normativa dell'Unione;

– essa infine contribuisce a definire una cornice normativa efficace per integrare nello spazio aereo europeo, in condizioni di sicurezza, nuovi modelli imprenditoriali e tecnologie emergenti, tra i quali in particolare gli aeromobili senza equipaggio;

rilevato in particolare che:

– il trasporto aereo e la produzione nel settore aeronautico sono, essenzialmente, attività a carattere transnazionale che richiedono certamente un intervento regolatorio a livello dell'Unione europea. Infatti, gli attuali regolamenti (CE) nn. 1592/2002 e 216/2008 hanno già attribuito all'Unione la responsabilità in materia di aeronavigabilità e compatibilità ambientale dei prodotti aeronautici, operazioni di volo, licenze degli equipaggi, aeroporti, gestione del traffico aereo e servizi di navigazione aerea (ATM/ANS), nonché sicurezza degli operatori di paesi terzi;

– la proposta in esame estende il quadro normativo vigente per la sicurezza aerea dell'Unione ad alcuni settori specifici, ossia la sicurezza dei servizi di assistenza a terra, gli aeromobili senza equipaggio, e gli aspetti di *security* nella progettazione di aeromobili e sistemi di aviazione, tra cui la cibersicurezza;

esaminata la relazione del Governo, elaborata ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012;

valutati gli elementi informativi forniti dalle autorità nazionali competenti in materia di sicurezza aerea, ossia l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), l'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV S.p.A.) e l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) durante le audizioni del 10 febbraio 2016;

tenuto conto delle osservazioni rese, in sede consultiva, dalla 14^a Commissione;

esprime, ai sensi del Protocollo n. 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea «Sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità»,

1) avviso parzialmente contrario in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà, che non appare pienamente rispettato con riferimento ad alcune delle attività regolate:

– innanzitutto, per quanto riguarda i servizi di assistenza a terra e quelli di gestione dei piazzali richiamati dall'articolo 32 della proposta, si riconosce la necessità di un'azione a livello dell'Unione per introdurre norme di sicurezza comuni per i fornitori, allo scopo di prevenire in modo più efficace gli incidenti legati a questi servizi.

Tuttavia, rispetto all'esigenza di introdurre una regolamentazione più stringente a livello europeo appare contraddittoria sotto il profilo sia della sicurezza, sia dell'efficienza operativa la scelta di non prevedere l'obbligo di certificazione dei fornitori dei servizi come condizione per iniziare le attività, come invece attualmente stabilito dalla legislazione italiana. L'articolo 32 della proposta di regolamento prevede infatti semplicemente una «autocertificazione» con la quale i fornitori dichiarano di possedere la capacità e i mezzi necessari per ottemperare agli obblighi associati ai servizi forniti in conformità dei requisiti essenziali di cui all'articolo 29 della medesima proposta.

Tale scelta aumenta però il livello di rischio, consentendo l'ingresso nel complesso sistema aeroportuale di operatori non assoggettati ad alcuna valutazione di idoneità da parte delle competenti autorità nazionali (per i servizi a terra) o dei gestori aeroportuali (per i servizi nei piazzali), non potendo così verificare l'effettiva capacità di prestare, in modo adeguato, i servizi in questione. Nel caso dei fornitori di servizi di gestione dei piazzali (figura introdotta dall'articolo 32 della proposta di regolamento), la norma sottrarrebbe questi soggetti anche al controllo dei gestori aeroportuali che, in base all'ordinamento italiano e comunitario, sono responsabili della gestione dei piazzali e della sicurezza delle operazioni che avvengono sugli stessi.

In tale prospettiva, la soluzione oggi esistente in Italia è maggiormente idonea a conseguire gli obiettivi di sicurezza nella prestazione dei servizi di assistenza a terra e di gestione dei piazzali che la Commissione intende perseguire. Pertanto, pur in presenza della necessità di un'azione a livello europeo, non sembra sussistere un reale valore aggiunto dall'assenza di obbligo di certificazione, e quindi per questo aspetto il principio di sussidiarietà non appare pienamente rispettato;

– appare condivisibile l'intervento a livello europeo per regolare gli aeromobili senza equipaggio, i cosiddetti «droni» (articoli 45-47 della proposta di regolamento), in quanto, pur avendo la maggior parte delle operazioni di volo una dimensione locale, il settore ha una dimensione transfrontaliera in riferimento ai requisiti operativi degli aeromobili e alla fissazione di regole comuni per la prestazione di servizi. In particolare, la proposta in esame attribuisce all'Agenzia europea per la sicurezza aerea la competenza esclusiva per la regolamentazione di tutti gli aeromobili a pilotaggio remoto, eliminando il riferimento alla soglia dei 150 kg al di sotto della quale, fino ad oggi, la competenza era invece degli Stati membri.

La proposta presenta però una grave criticità, poiché, diversamente da quanto contemplato dal vigente ordinamento italiano, non prevede nulla in materia di attestati o licenze per i piloti di questa tipologia di mezzi. Tale criticità potrebbe incidere negativamente sulla sicurezza del volo, specie per le operazioni di modesto livello con droni di peso inferiore a 25 kg utilizzati in condizioni di volo a vista, per i quali il pilota assume un ruolo centrale nella gestione delle operazioni. Tali aspetti sono particolarmente rilevanti in considerazione del crescente aumento di segnalazioni di eventi in cui mezzi aerei a pilotaggio remoto (*unmanned*) hanno interferito con le operazioni di volo di aeromobili con piloti a bordo (*manned*), sia in Italia sia all'estero.

Anche sotto questo profilo, pertanto, il principio di sussidiarietà non appare pienamente rispettato dalla proposta di regolamento in esame, in quanto l'intervento a livello europeo, pur giustificato dalla materia trattata, omettendo di prevedere attestati o licenze per i piloti degli aeromobili senza equipaggio, non sembra apportare concretamente un valore aggiunto in termini di maggiore sicurezza rispetto alla legislazione nazionale ita-

liana, che impone invece requisiti di idoneità più rigorosi e garantisce quindi maggiori livelli di sicurezza;

– la proposta prevede altresì (articoli 53-55) la possibilità che uno Stato membro trasferisca in tutto in parte le proprie funzioni all’Agenzia europea per la sicurezza aerea o ad un altro Stato membro, nei casi in cui non sia in grado svolgere le proprie funzioni e di conformarsi alle prescrizioni del regolamento. Si prevede anche un trasferimento d’autorità ad opera della Commissione («meccanismo di sorveglianza di emergenza», articolo 55) qualora lo Stato sia sostanzialmente inadempiente agli obblighi derivanti dalle regole comuni e non vi ponga rimedio nei tempi e modi prescritti dalla Commissione.

In questo contesto, il principio di sussidiarietà appare rispettato e l’intervento europeo si configura come giustificato, tuttavia alcuni aspetti delle norme richiamate sembrano suscettibili, se non adeguatamente precisati, di avere una portata più ampia ed eccessiva rispetto agli obiettivi da conseguire. Anzitutto, non paiono indicati in maniera sufficientemente chiara i casi in cui il trasferimento d’autorità possa avere luogo; inoltre dovrebbe valutarsi l’opportunità di prevedere una riappropriazione delle competenze da parte dell’autorità nazionale nei casi, debitamente dimostrati, di superamento delle difficoltà che avevano motivato il trasferimento di competenze ovvero di non corretto esercizio delle stesse da parte dell’Agenzia europea;

– il principio di sussidiarietà non appare inoltre pienamente rispettato anche perché l’articolo 117 della proposta attribuisce alla Commissione europea il potere di adottare un numero rilevante di atti delegati in varie materie. Se ciò è comprensibile al fine di non appesantire eccessivamente l’articolato normativo con disposizioni di carattere strettamente tecnico-operativo, è però altrettanto vero che saranno proprio queste disposizioni di dettaglio ad incidere significativamente sugli assetti del sistema aviazione europeo e degli Stati membri, i quali non potranno però esprimersi sulle suddette norme. Si menoma dunque *pro futuro* il ruolo dei Parlamenti nazionali, sopprimendo il potere, loro conferito dai protocolli nn. 1 e 2 allegati ai trattati, di adottare pareri sui «progetti di atti legislativi» dell’Unione; potere invece insussistente riguardo ai «progetti di atti delegati».

Si ribadisce pertanto quanto già affermato dal Senato della Repubblica nella risoluzione approvata dalla 14^a Commissione in merito al pacchetto istituzionale sulla *better regulation* (Doc. XVIII n. 102), secondo cui andrebbero previsti appropriati meccanismi per trasmettere ufficialmente i progetti di atti delegati, oltre che al Parlamento europeo e al Consiglio, anche ai Parlamenti nazionali. In tal modo, il controllo che gli stessi effettuano sull’operato dei rispettivi Governi in seno al Consiglio potrà esercitarsi anche in riferimento ai diritti previsti dall’articolo 290 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea;

2) avviso favorevole in ordine al rispetto del principio di proporzionalità, risultando la proposta congrua rispetto agli obiettivi che intende perseguire. Essa infatti:

– intende rendere più adeguato il quadro normativo in vigore per la sicurezza aerea. Con essa si introduce un approccio alla regolamentazione della sicurezza aerea basato sui rischi e sulle prestazioni, superando l'attuale sistema di prescrizioni rigide, il che dovrebbe favorire l'intero settore dell'aviazione;

– prevede l'introduzione di un regime modulabile, che consentirà di tenere maggiormente conto delle differenze che esistono tra imprese di diverse dimensioni, con riduzione degli oneri amministrativi e vantaggi per le piccole e medie imprese;

esprime inoltre avviso favorevole per i profili di merito, che rilevano nell'ambito del dialogo politico con le istituzioni dell'Unione, con le seguenti osservazioni:

– ferme restando le considerazioni generali già formulate circa l'esigenza che i Parlamenti nazionali possano esprimersi sui progetti di atti delegati della Commissione europea, occorrerebbe intervenire perché, nell'ambito della proposta di regolamento in esame, i poteri di delega alla Commissione europea siano definiti in maniera più circostanziata. Inoltre, le autorità nazionali (per l'Italia in particolare l'ENAC e l'ANSV) dovrebbero poter assicurare un presidio costante presso la Commissione, a supporto della rappresentanza italiana, al fine di monitorare l'elaborazione delle normativa delegata ed intervenire qualora quest'ultima non risulti adeguatamente ponderata;

– il meccanismo di sorveglianza di emergenza di cui all'articolo 55 dovrebbe essere soppresso o almeno riformulato, prevedendo un ampio e approfondito confronto con gli Stati membri interessati prima che la Commissione eserciti il meccanismo stesso;

– appare necessario introdurre nell'articolo 32 dell'iniziativa legislativa in esame la certificazione dei fornitori dei servizi aeroportuali di assistenza a terra e dei fornitori di servizi di gestione dei piazzali. In subordine, occorrerebbe almeno attribuire al gestore aeroportuale le verifiche preordinate all'accesso dei suddetti fornitori, essendo il gestore aeroportuale il soggetto cui è demandato il regolare funzionamento, in sicurezza, dell'aeroporto;

– con riguardo agli articoli 45-47, occorre prevedere esplicitamente nella proposta di regolamento il possesso di attestati o licenze per i piloti degli aeromobili senza equipaggio, valutando la possibilità di introdurre deroghe solo per i droni di minori dimensioni o che, per le caratteristiche tecniche e le condizioni di utilizzo, presentino livelli di rischio estremamente ridotti;

– si ritiene opportuno rivedere l'articolo 54 della proposta di regolamento, che consente a una organizzazione con basi in più Paesi membri di richiedere all'Agenzia europea per la sicurezza aerea la certificazione e

la relativa sorveglianza, aggirando e quindi indebolendo la propria autorità nazionale o quella dello Stato ove ha la sede principale. Tale norma potrebbe infatti prestarsi a pratiche elusive da parte delle organizzazioni e innescare una forma di competizione impropria tra l’Agenzia europea e le autorità nazionali di cui non si vede la motivazione;

– l’articolo 57 prevede che aeromobili e altri prodotti aeronautici costruiti in Stati extra-europei possano essere importati solo se è in vigore un accordo bilaterale sull’aeronavigabilità tra l’Unione europea e lo Stato di costruzione, senza però tenere conto dell’esistenza di accordi bilaterali tra singoli Stati membri ed altri Paesi (ad esempio quello tra l’Italia e la Russia), che pure fino ad oggi sono stati ritenuti accettabili per l’intera comunità. Pertanto, si raccomanda di integrare la norma in questione con il riconoscimento degli accordi già in essere fino all’introduzione del corrispondente accordo a livello dell’Unione;

– si valuta negativamente la modifica dell’organizzazione dell’Agenzia europea per la sicurezza aerea di cui agli articoli 85 e seguenti della proposta di regolamento, in quanto il nuovo assetto tende a concentrare le funzioni decisionali e strategiche in capo a un nucleo ristretto di rappresentanti degli Stati membri e rafforza eccessivamente il peso, già notevole, della Commissione in seno all’Agenzia, a detrimento del suo equilibrato funzionamento;

– appare inopportuna la previsione, di cui all’articolo 109, che inserisce tra le ulteriori fonti di finanziamento dell’Agenzia europea le sovvenzioni e le tariffe di navigazione aerea applicate per lo svolgimento dei servizi di ATM/ANS, sia in quanto ciò potrebbe comportare aggravii di costo a carico dei fruitori dei servizi (ossia le compagnie aeree), sia perché i costi dell’Agenzia sono già coperti dai contributi della Commissione europea per le funzioni regolamentari e dalle tariffe per le funzioni di certificazione;

– l’articolo 124, modificando l’articolo 5 del regolamento UE n. 996/2010 in materia di inchieste di sicurezza aerea, dovrebbe essere integrato prevedendo che l’autorità investigativa competente possa, oltre a non avviare inchieste di sicurezza quando ricorrano determinati presupposti, anche decidere di archiviare le inchieste di sicurezza ancora in corso, sulla base degli stessi presupposti e ove le conclusioni non apportino alcun valore aggiunto ad una efficace azione di prevenzione.

Il presente atto è da intendersi anche quale atto di indirizzo al Governo ai sensi dell’articolo 7 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 221

Presidenza del Presidente
FORMIGONI

Orario: dalle ore 15 alle ore 15,55

*AUDIZIONE INFORMALE SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 2217 E 2119 (CONTRASTO
SFRUTTAMENTO LAVORO IN AGRICOLTURA)*

Plenaria

163^a Seduta

Presidenza della Vice Presidente
PIGNEDOLI

Interviene il vice ministro delle politiche agricole alimentari e forestali Olivero.

La seduta inizia alle ore 15,55.

IN SEDE CONSULTIVA

Le priorità dell'Unione europea per il 2016 (Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016, Programma di 18 mesi del Consiglio (1° gennaio 2016 – 30 giugno 2017) e Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea 2016) (n. 674)

(Parere alla 14^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 10 febbraio.

Il relatore AMIDEI (*FI-PdL XVII*) dà lettura di un nuovo schema di parere favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato).

La senatrice FATTORI (*M5S*) prende atto del nuovo schema presentato dal relatore, che riprende solo parzialmente alcune delle osservazioni già contenute anche nella proposta di parere contrario a propria firma. Rilevando tuttavia l'assenza di alcuni punti qualificanti come la tutela del *made in Italy* agroalimentare, la disciplina sugli organismi geneticamente modificati e le nuove biotecnologie, nonché aspetti specifici della negoziazione del Trattato TTIP, non reputa condivisibile tale diversa proposta.

La senatrice DONNO (*M5S*) giudica favorevolmente l'inserimento nel nuovo schema di un'osservazione sui Paesi di vicinato con l'Italia che condividono le stesse aree di pesca, fatta propria anche dal senatore Dalla Tor nella scorsa seduta. Sottolinea peraltro, a sua volta, la non inclusione nella proposta di tematiche decisive quali l'esigenza di fronteggiare a livello europeo le emergenze fitosanitarie e le conseguenze delle stesse su comparti significativi come quello oleario. Non viene egualmente affrontata la problematica del contrasto agli illeciti in campo agroalimentare e quella sul trattamento degli organismi geneticamente modificati già richiamata dalla senatrice Fattori. Ragion per cui non condivide la nuova proposta.

La senatrice BERTUZZI (*PD*) valuta positivamente l'articolato schema di parere predisposto dal relatore e suggerisce, relativamente all'ultimo inciso sul settore della pesca, di formulare rilievi meno particolareggiati, a favore di indirizzi più ampi per la Commissione di merito.

Il vice ministro OLIVERO valuta positivamente i contenuti del nuovo schema di parere del relatore. Quanto ai rilievi relativi al settore della pesca, considera gli stessi in linea con gli intendimenti dell'azione del Governo in campo europeo, anche qualora fossero riformulati in senso più ampio.

Il relatore AMIDEI (*FI-PdL XVII*) illustra quindi un'ulteriore riformulazione dello schema di parere, che tiene conto dei rilievi testé formulati (pubblicato in allegato).

La presidente PIGNEDOLI verificata la presenza del numero legale per deliberare, pone in votazione lo schema di parere favorevole con osservazioni come da ultimo riformulato dal relatore.

La Commissione approva.

La presidente PIGNEDOLI avverte altresì che lo schema di parere contrario, già presentato dalle senatrici Donno e Fattori e pubblicato in allegato al resoconto del 10 febbraio, risulta conseguentemente precluso.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

La presidente PIGNEDOLI informa che, nel corso dell'odierna audizione di rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole (Confagricoltura, Coldiretti, CIA e Copagri), sui disegni di legge nn. 2217 e 2119 (contrasto sfruttamento lavoro in agricoltura), è stata consegnata della documentazione, che sarà disponibile per la pubblica consultazione nella pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,25.

NUOVO SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO N. 674

La Commissione, esaminato l'atto in titolo, per quanto di competenza,

rilevato che:

il programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 pone l'accento sulla semplificazione dei finanziamenti nei settori dell'agricoltura, dei fondi strutturali e di investimento europei e sull'impegno a presentare una proposta per la riduzione delle emissioni in settori, tra i quali l'agricoltura, che non rientrano nel sistema di scambio di quote di emissione (ETS);

preso atto che:

il programma di 18 mesi del Consiglio indica come priorità la semplificazione del quadro di attuazione della politica agricola comune, il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella catena di approvvigionamento; l'attuazione della politica comune della pesca riformata, mediante i piani pluriennali di gestione della pesca e la revisione della legislazione di sostegno, come pure attraverso la dimensione esterna, e il sostegno all'agricoltura biologica;

valutate le linee direttrici prospettate dal Governo, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea per il 2016, in ordine alle politiche in materia di agricoltura e pesca, con particolare riguardo all'impegno a opporsi alla riduzione delle risorse finanziarie destinate alla Politica Agricola Comune, a tutelare le produzioni di qualità italiane e a garantire sicurezza e alta qualità dei prodotti, quale elemento chiave per lo sviluppo del settore agricolo;

esprime parere favorevole, invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di inserire, nella propria risoluzione, i seguenti impegni al Governo:

a) adoperarsi, nelle sedi competenti, affinché i negoziati prevedano la protezione rafforzata ed il riconoscimento delle indicazioni geografiche riconosciute dall'Unione europea, basandosi e integrando l'Accordo TRIPs (aspetti commerciali connessi ai diritti di proprietà intellettuale) e affrontando, inoltre, il rapporto con eventuali precedenti utilizzazioni dei denominazioni sul mercato del paese terzo, al fine di risolvere in modo soddisfacente i conflitti esistenti per tutte le indicazioni geografiche che subiscono gli effetti negativi nei paesi terzi;

b) tenere nella dovuta considerazione gli effetti negativi delle disposizioni ISDS (regolanti le dispute fra investitore straniero e Stato) presenti, nel capitolo investimenti degli Accordi di libero scambio dell'Unione europea con Paesi terzi (Canada, Singapore, Vietnam, USA) al fine di preservare il diritto ad adottare norme giuridiche da parte degli Stati, i diritti di terzi acquisiti come nel caso di quelli appartenenti alla proprietà intellettuale (fra cui le indicazioni geografiche) in linea con la risoluzione adottata dal Parlamento europeo il giorno 8 luglio 2015;

sempre al fine di tutelare le produzioni di qualità italiane si chiede di definire una più efficace e specifica legislazione che preveda maggiori controlli e azioni sanzionatorie, anche di carattere penale;

c) adottare iniziative per assicurare che la normativa dell'Unione europea in materia di etichettatura dei prodotti risponda ai principi di trasparenza e completezza per quanto riguarda l'origine dei prodotti agroalimentari;

d) adoperarsi, nelle sedi competenti, per contrastare le azioni di usurpazione, evocazione e imitazione delle indicazioni geografiche DOP e IGP italiane, delle produzioni di qualità italiane e la commercializzazione dei prodotti alimentari contraffatti, nonché per tutelare, il collegamento tra denominazioni di origine, indicazioni geografiche protette e provenienza geografica;

e) sviluppare, anche nell'elaborazione del nuovo Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura, linee di indirizzo e di intervento volte a migliorare la competitività delle imprese nell'ottica di uno sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche e promuovere lo sviluppo dell'acquacoltura sostenibile, anche attraverso un utilizzo efficiente del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca;

f) adottare opportune iniziative che assicurino da parte dei Paesi di vicinato, che condividono bacini marini con Paesi membri, e soprattutto dei Paesi di più recente adesione quali la Croazia, il rispetto della normativa in materia di Politica Comune della Pesca e in particolare quella relativa alla sospensione delle attività di pesca ai fini del ripopolamento degli *stock* ittici;

g) infine, sempre con riferimento al comparto ittico, adoperarsi, nelle sedi competenti, affinché vengano tenute in adeguata considerazione le caratteristiche della pesca in Italia. Ciò con particolare riferimento:

– all'etichettatura dei prodotti alimentari con indicazione oltre che del peso netto sgocciolato del pesce in glassa, anche del peso con inclusa la glassa (*Total Gross Weight*);

– alla previsione di un nuovo sistema di identificazione delle partite di pesce nelle fasi successive alla prima vendita, prevedendo la possibilità di ricorrere a codici partita/lotto, identificati dall'operatore, secondo i protocolli interni di tracciabilità, consentendo in ogni momento la possibilità da parte delle autorità di controllo di verificare la tracciabilità del prodotto;

- alla considerazione della gestione del prodotto «misto/miscugli» di pesce come produzione primaria, onde evitarne il deprezzamento, creando un apposito sistema di individuazione per tale tipologia di prodotto;
- alla differente partizione delle indicazioni in merito alla zona di pesca per definire con maggiore precisione le provenienze dalle differenti aree costiere italiane: pertanto andrebbe definita un'unica zona ben identificata, avvalendosi di una suddivisione in GSAS (*geographical subareas*), elaborata dalla GFCM (*General Fisheries Commission for the Mediterranean*) della FAO, e/o da una carta o da un pittogramma con indicazioni chiare e comprensibili al consumatore;
- alla soluzione chiarificatrice della problematica connessa alle taglie minime di cattura dei pesci, crostacei e molluschi commercializzati.

PARERE APPROVATO
DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO N. 674

La Commissione, esaminato l'atto in titolo, per quanto di competenza,

rilevato che:

il programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 pone l'accento sulla semplificazione dei finanziamenti nei settori dell'agricoltura, dei fondi strutturali e di investimento europei e sull'impegno a presentare una proposta per la riduzione delle emissioni in settori, tra i quali l'agricoltura, che non rientrano nel sistema di scambio di quote di emissione (ETS);

preso atto che:

il programma di 18 mesi del Consiglio indica come priorità la semplificazione del quadro di attuazione della politica agricola comune, il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella catena di approvvigionamento; l'attuazione della politica comune della pesca riformata, mediante i piani pluriennali di gestione della pesca e la revisione della legislazione di sostegno, come pure attraverso la dimensione esterna, e il sostegno all'agricoltura biologica;

valutate le linee direttrici prospettate dal Governo, nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea per il 2016, in ordine alle politiche in materia di agricoltura e pesca, con particolare riguardo all'impegno a opporsi alla riduzione delle risorse finanziarie destinate alla Politica Agricola Comune, a tutelare le produzioni di qualità italiane e a garantire sicurezza e alta qualità dei prodotti, quale elemento chiave per lo sviluppo del settore agricolo;

esprime parere favorevole, invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di inserire, nella propria risoluzione, i seguenti impegni al Governo:

a) adoperarsi, nelle sedi competenti, affinché i negoziati prevedano la protezione rafforzata ed il riconoscimento delle indicazioni geografiche riconosciute dall'Unione europea, basandosi e integrando l'Accordo TRIPs (aspetti commerciali connessi ai diritti di proprietà intellettuale) e affrontando, inoltre, il rapporto con eventuali precedenti utilizzazioni dei denominazioni sul mercato del paese terzo, al fine di risolvere in modo soddisfacente i conflitti esistenti per tutte le indicazioni geografiche che subiscono gli effetti negativi nei paesi terzi;

b) tenere nella dovuta considerazione gli effetti negativi delle disposizioni ISDS (regolanti le dispute fra investitore straniero e Stato) presenti, nel capitolo investimenti degli Accordi di libero scambio dell'Unione europea con Paesi terzi (Canada, Singapore, Vietnam, USA) al fine di preservare il diritto ad adottare norme giuridiche da parte degli Stati, i diritti di terzi acquisiti come nel caso di quelli appartenenti alla proprietà intellettuale (fra cui le indicazioni geografiche) in linea con la risoluzione adottata dal Parlamento europeo il giorno 8 luglio 2015;

sempre al fine di tutelare le produzioni di qualità italiane si chiede di definire una più efficace e specifica legislazione che preveda maggiori controlli e azioni sanzionatorie, anche di carattere penale;

c) adottare iniziative per assicurare che la normativa dell'Unione europea in materia di etichettatura dei prodotti risponda ai principi di trasparenza e completezza per quanto riguarda l'origine dei prodotti agroalimentari;

d) adoperarsi, nelle sedi competenti, per contrastare le azioni di usurpazione, evocazione e imitazione delle indicazioni geografiche DOP e IGP italiane, delle produzioni di qualità italiane e la commercializzazione dei prodotti alimentari contraffatti, nonché per tutelare, il collegamento tra denominazioni di origine, indicazioni geografiche protette e provenienza geografica;

e) sviluppare, anche nell'elaborazione del nuovo Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura, linee di indirizzo e di intervento volte a migliorare la competitività delle imprese nell'ottica di uno sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche e promuovere lo sviluppo dell'acquacoltura sostenibile, anche attraverso un utilizzo efficiente del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca;

f) adottare opportune iniziative che assicurino da parte dei Paesi di vicinato, che condividono bacini marini con Paesi membri, e soprattutto dei Paesi di più recente adesione quali la Croazia, il rispetto della normativa in materia di Politica Comune della Pesca e in particolare quella relativa alla sospensione delle attività di pesca ai fini del ripopolamento degli *stock* ittici;

g) infine, sempre con riferimento al comparto ittico, adoperarsi, nelle sedi competenti, affinché vengano tenute in adeguata considerazione le caratteristiche della pesca in Italia. Ciò con particolare riferimento:

– all'etichettatura dei prodotti alimentari con indicazione oltre che del peso netto sgocciolato del pesce in glassa, anche del peso con inclusa la glassa (*Total Gross Weight*);

– alla previsione di un nuovo sistema di identificazione delle partite di pesce nelle fasi successive alla prima vendita;

- alla considerazione della gestione del prodotto «misto/miscugli» di pesce come produzione primaria;
- alla differente partizione delle indicazioni in merito alla zona di pesca per definire con maggiore precisione le provenienze dalle differenti aree costiere italiane;
- alla soluzione chiarificatrice della problematica connessa alle taglie minime di cattura dei pesci, crostacei e molluschi commercializzati.

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 119

Presidenza del Presidente
MUCCHETTI

Orario: dalle ore 14,10 alle ore 14,20

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

Plenaria

208^a Seduta

Presidenza del Presidente
MUCCHETTI

Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico Gentile.

La seduta inizia alle ore 14,20.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente MUCCHETTI riferisce sugli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa. Avverte che l'ordine del giorno della Commis-

sione sarà integrato, a partire dalla prossima settimana, con l'esame, in sede consultiva, dei disegni di legge nn. 2119, 2224 e 2232, per l'espressione dei pareri rispettivamente alle Commissioni 9^a, 12^a e 11^a.

Comunica inoltre che prenderà i necessari contatti con la Presidenza della Commissione giustizia ai fini di concordare la data per l'avvio dell'esame in sede referente del disegno di legge n. 1950, recante disposizioni in materia di azione di classe, e per proseguire l'esame del Documento XXII, n. 23 (Proposta di istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'ENI).

Egli prenderà altresì contatto con la Presidenza della Commissione ambiente per avviare l'esame dell'atto comunitario sottoposto a parere sulla sussidiarietà COM (2016) 39 def. (sul mercurio).

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(2085) Legge annuale per il mercato e la concorrenza, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'11 febbraio.

Il presidente MUCCHETTI informa la Commissione che i relatori hanno presentato l'emendamento 34.100, pubblicato in allegato, volto a recepire la condizione espressa dalla Commissione bilancio sul testo del disegno di legge, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Avverte che gli emendamenti 22.6, 40.0.20 e 42.19 sono stati riformulati in testi 2, pubblicati in allegato.

Comunica altresì che il senatore Orellana ha presentato l'ordine del giorno G/2085/31/10, pubblicato in allegato, che riprende i contenuti dell'emendamento 32.7.

I senatori DI BIAGIO (*AP (NCD-UDC)*), VALDINOSI (*PD*), CASTALDI (*M5S*), FABBRI (*PD*) e ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) aggiungono la propria firma all'emendamento 24.0.4.

Il senatore DI BIAGIO (*AP (NCD-UDC)*) aggiunge all'emendamento 13.4 (testo 3) la propria firma e quella dei senatori, proponenti dell'emendamento 13.5, ritirato nella seduta n. 205 del 10 febbraio, che avevano già sottoscritto l'emendamento 13.4 (testo 2).

Con riferimento agli emendamenti agli articoli da 34 a 39, il presidente MUCCHETTI comunica che sono inammissibili per estraneità della materia gli emendamenti 34.0.10, 34.0.11, 34.0.12, 34.0.13, 34.0.14, 34.0.20, 36.0.2, 36.0.3, 36.0.4, 37.0.4, 37.0.5, 37.0.8 e 39.0.5.

Informa quindi che il parere della Commissione bilancio è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sugli emendamenti 34.0.10,

34.0.1, 34.0.2, 34.0.3, 34.0.4, 34.0.5, 34.0.6, 34.0.7, 34.0.8, 34.0.9, 34.0.11, 34.0.12, 34.0.13, 34.0.14, 34.0.15, 34.0.16, 34.0.17, 34.0.18, 34.0.19, 34.0.20, 34.0.21, 37.0.5, 37.1, 37.2, 37.3, 37.13, 37.14, 37.15, 37.16, 37.0.1, 37.0.2, 37.0.3, 37.0.4, 37.0.6 e 37.0.8, che sono pertanto inammissibili. Il parere è non ostativo su tutti i restanti emendamenti riferiti agli articoli da 34 a 39, mentre rimane sospeso sugli emendamenti 36.0.3 e 36.0.4 e su tutte le riformulazioni e le nuove proposte emendative trasmesse successivamente al 26 gennaio.

Il presidente MUCCHETTI informa che, nel corso della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, che si è appena conclusa, è intervenuto il senatore Giroto per riferire le informazioni acquisite dalla Presidenza della Commissione bilancio in merito alla possibilità di riconsiderazione di taluni pareri contrari ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione su emendamenti al disegno di legge n. 2085, con particolare riferimento a quelli determinati dall'assenza di relazione tecnica; in quella stessa sede egli ha riferito a sua volta le analoghe informazioni da lui stesso acquisite sempre dalla Presidenza della 5^a Commissione, con particolare riferimento agli emendamenti per i quali non è pervenuta la relazione tecnica e alle riformulazioni presentate.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 34.

Il relatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*) invita a riformulare l'emendamento 34.1 in un testo 2 in cui la parola «sessanta» sia sostituita con la seguente: «novanta», preannunciando su tale riformulazione il parere favorevole dei relatori. Invita altresì a riformulare gli identici emendamenti 34.3 e 34.4, sostituendo la previsione della proposta dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico con quella di un suo parere, preannunciando su tale riformulazione il parere favorevole dei relatori. Propone inoltre di accantonare gli emendamenti 34.6 e 34.7. Invita a ritirare gli emendamenti 34.0.22 e 34.0.23 sui quali altrimenti il parere è contrario. Sui restanti emendamenti esprime quindi un parere contrario, rilevando come la quasi totalità degli emendamenti aggiuntivi sia inammissibile per il parere contrario della Commissione bilancio ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Sottolinea, anche a nome dell'altro relatore, come talune proposte aggiuntive che hanno registrato il parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sarebbero meritevoli di considerazione nel merito ove eventuali loro riformulazioni superassero il vaglio della Commissione bilancio: si riferisce in particolare alle proposte in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili consumata dalle imprese di autoproduzione, a quelle in materia di semplificazione e accelerazione delle procedure autorizzative per gli impianti a fonti rinnovabili e a quelle in materia di imprese di distribuzione dell'energia elettrica di piccole dimensioni.

Il relatore TOMASELLI (*PD*) si unisce alle considerazioni svolte da ultimo dall'altro relatore, senatore Marino, auspicando che eventuali riformulazioni di emendamenti possano superare le obiezioni in termini di impatto finanziario ovvero trovare un positivo accoglimento da parte della Commissione bilancio una volta acquisita la richiesta relazione tecnica.

Il presidente MUCCHETTI, accogliendo l'invito del relatore Marino, riformula l'emendamento 34.1 in un testo 2, pubblicato in allegato.

Il senatore DI BIAGIO (*AP (NCD-UDC)*) aggiunge la propria firma all'emendamento 34.3 e, accogliendo l'invito del relatore Marino, lo riformula in un testo 2, pubblicato in allegato.

Anche il senatore SCALIA (*PD*) riformula il proprio emendamento 34.4, in un testo 2, identico al 34.3 (testo 2), pubblicato in allegato, accogliendo l'invito del relatore Marino.

Il sottosegretario GENTILE esprime un parere conforme a quello dei relatori e formula un parere favorevole sull'emendamento 34.100 dei relatori, nonché sulle riformulazioni testé presentate.

Il senatore ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) chiede un chiarimento sull'inammissibilità per estraneità di materia dell'emendamento 34.0.14 in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili consumata dalle imprese di autoproduzione e sulla possibilità che tale inammissibilità sia superata in caso di una sua riformulazione, volta anche a superare il parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione formulato dalla Commissione bilancio.

Il presidente MUCCHETTI chiarisce come, nella dichiarazione di inammissibilità per estraneità della materia, si sono tenute distinte le proposte volte a realizzare politiche fiscali e di incentivazione, talvolta condivisibili, ma che realizzano interventi di politica industriale, da quelle che, pur operando negli stessi ambiti, siano finalizzate a perseguire la concorrenza e la competizione in condizioni di parità. Alla luce di tale criterio, non si può escludere che un'eventuale riformulazione dell'emendamento citato dal senatore Orellana possa presentare caratteristiche idonee a superare il vaglio di inammissibilità per materia.

Il senatore GIROTTO (*M5S*) si riserva di riformulare alcuni degli emendamenti aggiuntivi a propria firma che hanno registrato il parere contrario della 5^a Commissione ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, previa verifica delle ragioni di tale pronuncia, al fine di poter superare la contrarietà medesima.

Anche la senatrice VALDINOSI (*PD*) si riserva di riformulare alcuni emendamenti aggiuntivi a propria firma, su cui vi è stato il parere contra-

rio della 5^a Commissione ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, al medesimo scopo.

Il senatore DI BIAGIO (*AP (NCD-UDC)*) si riserva di riformulare l'emendamento 34.0.20 al medesimo scopo, nonché al fine di poter superare le obiezioni in termini di inammissibilità per estraneità della materia.

Il senatore SCALIA (*PD*) ritira gli emendamenti 34.2, 34.8, 34.0.22 e 34.0.23.

Gli emendamenti 34.1 (testo 2), e gli identici 34.3 (testo 2) e 34.4 (testo 2) sono accantonati in attesa del parere della Commissione bilancio.

L'emendamento 34.5, posto ai voti, è respinto, mentre sono accantonati gli emendamenti 34.6 e 34.7.

L'emendamento dei relatori 34.100 è quindi posto ai voti ed è approvato.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 35.

Il relatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*) esprime parere favorevole sull'emendamento 35.5, propone di accantonare l'emendamento 35.9, ai fini di una sua possibile riformulazione, invita a ritirare gli identici emendamenti 35.3 e 35.4 ed esprime parere contrario sui restanti emendamenti.

Il rappresentante del GOVERNO esprime parere conforme a quello dei relatori, invitando tuttavia a considerare l'opportunità di accantonare gli identici emendamenti 35.3 e 35.4; quanto all'emendamento 35.9, si rimette al parere dei relatori.

La senatrice PELINO (*FI-PdL XVII*) interviene per chiedere le ragioni della contrarietà espressa dai relatori sull'emendamento 35.7.

Il relatore TOMASELLI (*PD*) chiarisce come tale proposta, nel richiedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, anziché l'acquisizione del suo parere, sia ritenuta eccessivamente vincolante. Dichiarò inoltre, anche a nome dell'altro relatore, di concordare con la proposta di accantonamento degli identici emendamenti 35.3 e 35.4 formulata dal rappresentante del Governo.

Il senatore SCALIA (*PD*) ritira l'emendamento 35.8.

Gli identici emendamenti 35.1 e 35.2 sono respinti.

Dopo che gli identici emendamenti 35.3 e 35.4 sono stati accantonati, l'emendamento 35.5 è posto ai voti e approvato.

Con distinte votazioni sono quindi respinti gli emendamenti 35.6 e 35.7, mentre l'emendamento 35.9, per il quale il senatore CONSIGLIO (*LN-Aut*) preannuncia una possibile riformulazione, come suggerito dai relatori, viene accantonato.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 36.

Il relatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*) propone di accantonare il complesso degli emendamenti riferiti all'articolo 36, compresi gli aggiuntivi.

Anche il rappresentante del GOVERNO concorda con tale proposta.

Gli emendamenti riferiti all'articolo 36, compresi gli aggiuntivi, sono quindi accantonati.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 37.

Il relatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*) invita a ritirare l'emendamento S37.1 ed esprime parere contrario su tutti i restanti emendamenti.

Il sottosegretario GENTILE si pronuncia in modo conforme.

Il senatore DI BIAGIO (*AP (NCD-UDC)*) ritira l'emendamento S37.1 e la senatrice FISSORE (*PD*) sottoscrive e ritira gli emendamenti 37.10 e 37.12.

Gli identici emendamenti 37.4, 37.5, 37.6, 37.7 e 37.8 sono posti ai voti e respinti.

Con distinte votazioni sono quindi respinti anche gli emendamenti 37.9, 37.11, 37.17 e 37.0.7.

Il presidente MUCCHETTI ricorda che resta accantonato l'emendamento 37.0.6 (testo 2), in attesa del parere della Commissione bilancio.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 38.

Il relatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*) esprime parere favorevole sugli identici emendamenti 38.1, 38.2 e 38.3. Esprime parere contrario sui restanti emendamenti.

Il sottosegretario GENTILE esprime parere conforme a quello dei relatori.

Gli identici emendamenti 38.1, 38.2 e 38.3 sono quindi posti ai voti e approvati; con distinte votazioni sono invece respinti gli emendamenti 38.4, 38.5, 38.6, 38.7, 38.8 e 38.9.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 39.

Il relatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*) esprime parere favorevole sugli identici emendamenti 39.0.7 e 39.0.8, propone di accantonare gli emendamenti 39.0.1 e 39.0.2 ai fini di una loro possibile riformulazione; esprime infine parere contrario sui restanti emendamenti.

Il rappresentante del GOVERNO si esprime in modo conforme.

Con distinte votazioni sono quindi respinti gli emendamenti 39.1, 39.2, 39.3, 39.4, 39.5 e 39.6, mentre sono accantonati gli emendamenti 39.0.1 e 39.0.2. Con distinte votazioni sono respinti gli emendamenti 39.0.3, 39.0.4 e 39.0.6.

Gli identici emendamenti 39.0.7 e 39.0.8 sono quindi posti ai voti e risultano accolti.

Su richiesta del senatore BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) l'emendamento 39.0.9 viene accantonato.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale (n. COM (2015) 634 definitivo)

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

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 3 febbraio.

Il senatore SCALIA (*PD*), relatore, illustra una proposta di risoluzione favorevole sotto il profilo della sussidiarietà, con rilievi, alcuni dei quali riprendono osservazioni formulate dalla Commissione politiche dell'Unione europea, pubblicata in allegato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni (n. COM (2015) 635 definitivo)

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

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 3 febbraio.

Il senatore SCALIA (*PD*), relatore, illustra una proposta di risoluzione favorevole sotto il profilo della sussidiarietà, con rilievi, pubblicata in allegato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,20.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2015) 634 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 10^a Commissione permanente, esaminata la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale,

premesso che la proposta in esame si basa sull'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e che il suo obiettivo principale è migliorare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno, con l'eliminazione degli ostacoli giuridici alle transazioni online relative a contenuti digitali, conferendo ai consumatori diritti specifici e garantendo certezza giuridica alle imprese che desiderano vendere i propri prodotti in altri Stati membri;

valutato che la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà, in quanto iniziative autonome degli Stati membri non riuscirebbero a superare le barriere che derivano dalle difformità legislative tra ordinamenti nazionali, mentre una regolamentazione comune a livello europeo consente il raggiungimento dell'obiettivo prefissato; in particolare, l'adozione da parte dell'Unione europea di norme uniformi sulla conformità del contenuto digitale, sui rimedi a disposizione dei consumatori in caso di difetto di conformità e sulle modalità per l'esercizio di tali rimedi garantisce parità di condizioni per le forniture a contenuto digitale e livelli omogenei di protezione dei consumatori in tutti gli Stati membri;

considerato che la proposta appare conforme al principio di proporzionalità, poiché si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi, senza armonizzare tutti gli aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale, ma prevedendo una disciplina comune per i soli profili contrattuali che possono costituire ostacoli al commercio transfrontaliero;

si esprime in senso favorevole, con i seguenti rilievi:

si invita la Commissione europea ad assicurare la piena coerenza della proposta di direttiva in esame rispetto alla direttiva 2011/83/UE, sia per quanto riguarda la definizione di «contenuto digitale», che appare più ampia rispetto a quella di cui all'articolo 2, n. 11), della direttiva 2011/83/UE, sia per quanto riguarda il carattere imperativo delle norme a tutela del consumatore, di cui all'articolo 19 della proposta in esame, che appaiono difformi rispetto all'articolo 25 della direttiva 2011/83/UE;

si invita la Commissione europea a chiarire se il diritto al risarcimento del danno di cui all'articolo 14 della proposta in esame è limitato al

«danno emergente», ovvero alla perdita subita dal consumatore in conseguenza del difetto di conformità al contratto o della mancata fornitura del contenuto digitale, oppure comprende anche il «lucro cessante, e dunque il mancato guadagno imputabile alla medesima causa;

quanto alla valutazione di impatto formulata dalla Commissione europea e che si è concretizzata nella scelta dell'opzione 1, relativa a norme mirate pienamente armonizzate sul contenuto digitale e sui beni, si osserva che l'opzione 5, relativa a un contratto tipo europeo volontario combinato con un marchio di fiducia UE, permetterebbe il conseguimento degli obiettivi in modo più efficace. Ciò in quanto le imprese potrebbero offrire contenuti digitali in tutta l'Unione con un contratto tipo, le cui clausole di tutela del consumatore siano definite in sede legislativa e con previsione della loro prevalenza su eventuali clausole difformi dei diritti interni degli Stati membri, e quindi senza costi aggiuntivi legati alla diversità di tali diritti contrattuali. A tale contratto tipo sarebbe associato il marchio di fiducia UE. In tale prospettiva, l'accettazione sociale da parte dei consumatori di un tale tipo di contratto, collegato al marchio di fiducia UE, sarebbe strettamente dipendente dal grado di tutela delle loro posizioni giuridiche;

in riferimento al diritto di recesso dai contratti a lungo termine (a tempo indeterminato o superiore a 12 mesi), disciplinato dall'articolo 16 della proposta, si ritiene opportuno chiarire che il divieto di recedere entro i primi 12 mesi riguarda solo il caso in cui il consumatore voglia recedere per sua scelta personale e non perché il fornitore sia in difetto nell'adempiere al contratto sottoscritto. In tale ultimo caso, infatti, anche se il contratto sottoscritto sia a lungo termine, il consumatore deve poter recedere in qualsiasi momento, anche entro i primi 12 mesi, ai sensi dei precedenti articoli e in particolare dell'articolo 12, paragrafo 5, e dell'articolo 13.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2015) 635 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 10^a Commissione permanente, esaminata la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita *online* e di altri tipi di vendita a distanza di beni,

premessi che la proposta in esame si basa sull'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e che il suo obiettivo principale è migliorare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno, con l'eliminazione degli ostacoli giuridici alle transazioni commerciali, conferendo ai consumatori diritti specifici e garantendo certezza giuridica alle imprese che desiderano vendere i propri prodotti in altri Stati membri;

valutato che la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà, in quanto la difformità delle norme imperative vigenti nei vari Stati membri in tema di diritti dei consumatori rappresenta un ostacolo al commercio transfrontaliero, mentre un'armonizzazione totale a livello europeo, con l'abolizione delle differenze tra le norme nazionali di diritto contrattuale dei consumatori, consente il raggiungimento dell'obiettivo prefissato;

considerato che la proposta appare conforme al principio di proporzionalità, poiché si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi, senza armonizzare tutti gli aspetti dei contratti di vendita *online* e di altri tipi di vendita a distanza di beni, ma prevedendo una disciplina comune per i soli profili del diritto contrattuale dei consumatori che sono fondamentali per agevolare il commercio transfrontaliero;

si esprime in senso favorevole, con i seguenti rilievi:

allo scopo di rafforzare la certezza giuridica per i consumatori e per le imprese, si invita la Commissione europea a prevedere un termine di decadenza entro il quale deve essere denunciato il difetto di conformità del bene uniforme per tutti gli Stati membri;

al fine di rafforzare la certezza giuridica per i consumatori e l'efficacia ed effettività dei diritti che vengono loro riconosciuti, si invita la Commissione europea a prevedere un termine massimo per la riparazione o sostituzione del bene da parte del venditore, oltre il quale il consumatore possa esercitare il diritto alla risoluzione del contratto;

la proposta in esame sembra creare una separazione molto netta tra le norme applicabili ai contratti che rientrano nel suo ambito di applicazione e quelle relative ai contratti che ne sono esclusi. Tale separazione

potrebbe pregiudicare la certezza dei consumatori sui propri diritti, ad esempio per quanto riguarda i termini di denuncia del difetto del bene, e favorire le transazioni a distanza rispetto alle forme tradizionali di compravendita. Potrebbe, inoltre, rappresentare una complicazione per le imprese che utilizzano entrambe le modalità di vendita, diretta e a distanza, e che si troverebbero a dover applicare due distinte normative di riferimento. Per evitare tali conseguenze, si invita la Commissione europea a valutare l'opportunità di un intervento normativo dell'Unione volto all'adozione di misure di armonizzazione dei diritti dei consumatori anche in materia di vendite dirette.

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2085

G/2085/31/10

ORELLANA

Il Senato, in sede di esame dell'AS 2085 recante «legge annuale per il mercato e la concorrenza»,

premessi che:

nel contesto europeo l'espressione «diritti degli utenti» si trova esclusivamente applicata al caso degli utenti delle comunicazioni elettroniche;

elemento cardine nella normativa di riferimento è sicuramente la Direttiva 7 marzo 2002 n. 22 – 02/22/CE, G.U.E. 24/04/2002 n. 108, recante «Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale)»;

citata direttiva al considerando n. 7 prevede che: *«Gli Stati membri dovrebbero continuare a provvedere affinché nel loro territorio i servizi elencati nel Capo II siano messi a disposizione di tutti gli utenti finali ad un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e, tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, ad un prezzo abbordabile. Gli Stati membri possono, nel quadro degli obblighi di servizio universale e tenuto conto delle circostanze nazionali, adottare misure specifiche a favore dei consumatori che vivono in zone rurali o geograficamente isolate per assicurare il loro accesso ai servizi previsti nel Capo II nonché l'accessibilità economica di tali servizi e garantire le stesse condizioni di accesso, in particolare alle persone anziane, ai disabili e alle persone che hanno esigenze sociali particolari. Tali misure possono altresì includere quelle che sono direttamente mirate verso i consumatori che hanno esigenze sociali particolari, apportando un aiuto ai consumatori identificati, ad esempio tramite misure specifiche prese previo esame delle domande individuali, quali l'estinzione dei debiti»;*

nell'ambito del «codice delle comunicazioni elettroniche» (decreto legislativo n. 259 del 2003) – volto a recepire il pacchetto di direttive comunitarie sulle «comunicazioni elettroniche» e adottato sulla base della delega contenuta nell'art. 41 della legge n. 166 del 2002 (cosiddetto «collegato infrastrutture e trasporti») – sono presenti svariate disposizioni che riguardano la tutela degli utenti disabili, prevedendo, in particolare, l'ado-

zione di misure specifiche a tutela e a vantaggio di tali utenti da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;

il testo unico della radiotelevisione (decreto legislativo n. 177 del 2005) – riprendendo disposizioni contenute nella legge n. 112 del 2004 di riassetto del sistema radiotelevisivo e della RAI, reca un complesso di principi destinati ad informare il sistema radiotelevisivo nazionale, regionale e locale, tra i quali figurano i principi a garanzia degli utenti;

nell'ambito di tali principi, che la disciplina del sistema radiotelevisivo è tenuta a garantire, è espressamente stabilito che deve essere favorita la ricezione da parte dei cittadini con disabilità sensoriali dei programmi radiotelevisivi, prevedendo a tale fine l'adozione di idonee misure, sentite le associazioni di categoria;

occorre, poi, richiamare ulteriori principi che hanno un'incidenza indiretta sul tema in questione, tra questi merita particolare menzione la garanzia dell'accesso dell'utente, secondo criteri di non discriminazione, ad un'ampia varietà di informazioni e di contenuti di altra natura, favorendo a tale fine la fruizione e lo sviluppo, in condizioni di pluralismo e di libertà di concorrenza, delle opportunità offerte dall'evoluzione tecnologica da parte dei soggetti che svolgono o intendono svolgere attività nel sistema delle comunicazioni;

considerato che:

l'articolo 32 del provvedimento in esame introduce misure per garantire l'informazione dei consumatori, prevedendo che l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico garantisca la pubblicizzazione e la diffusione delle informazioni in merito alla piena apertura del mercato e alle condizioni di svolgimento dei servizi, nonché il trattamento efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione per tutti i settori oggetto di regolazione e controllo da parte della medesima Autorità, a beneficio dei clienti finali e degli utenti dei predetti settori, anche avvalendosi della società Acquirente unico Spa;

tale garanzia, in ambiti così rilevanti, costituisce sicuramente un fondamentale passo in avanti nell'ambito della tutela dei diritti dei consumatori;

manca, tuttavia, uno specifico, quanto imprescindibile, riferimento alla tutela delle necessità degli utenti disabili e degli utenti con esigenze sociali particolari ai fini della concreta possibilità di fruire dei dati e delle informazioni previsti nell'articolo in commento;

impegna il Governo a:

assicurare che, nell'ambito delle misure volte a garantire l'informazione dei consumatori, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico adotti modalità di pubblicazione delle informazioni funzionali al perseguimento delle finalità di trasparenza, efficacia, equità e libertà, tenendo in specifica considerazione le necessità degli utenti disabili e degli utenti con esigenze sociali particolari.

22.6 (testo 2)

BIGNAMI, SIMEONI, VACCIANO, MOLINARI, Maurizio ROMANI, GAMBARO

Dopo il comma 1, aggiungere i seguenti:

«1-bis. Le commissioni, i canoni e i costi derivanti dall'utilizzo della moneta elettronica, esclusi unicamente quelli concernenti l'acquisto, il noleggio e l'attivazione relativi ai POS che ricadono sugli esercenti e sui professionisti sono eliminati.

1-ter. I costi relativi alla diffusione della moneta elettronica sono posti a carico degli istituti di credito.

1-quater. Per coloro che sono tenuti all'utilizzo del POS, siano essi titolari d'impresa o professionisti, i cui incassi, derivanti da operazioni effettuate con moneta elettronica, superano quelli derivanti da operazioni effettuate con pagamento in contanti, sono introdotti sgravi fiscali.

1-quinquies. Le nuove carte di credito emesse a partire dal 1° aprile 2016 sono personalizzate con foto tessera, per ridurre i casi di truffe e furto di identità.

1-sexies. Dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 1-bis a 1-quinquies si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.».

34.1 (testo 2)

MUCCHETTI

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 1° gennaio 2016», con le seguenti: «entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

34.3 (testo 2)

BIANCONI, CHIAVAROLI, MANCUSO, DE POLI, DI BIAGIO

Dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. Al comma 3, primo periodo, dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 164 del 2000, come modificato dall'articolo 30, comma 2, del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, dopo le parole: "requisiti stabiliti" sono aggiunte le seguenti: ", sentita l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico,"».

34.4 (testo 2)

SCALIA

Dopo il comma 3, inserire il seguente:

«3-bis. Al comma 3, primo periodo, dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 164 del 2000, come modificato dall'articolo 30, comma 2, del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, dopo le parole: "requisiti stabiliti" sono aggiunte le seguenti: ", sentita l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico,"».

34.100

I RELATORI

Sostituire il comma 5 con il seguente: «Il Ministero dello sviluppo economico provvede all'attuazione del presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica»

40.0.20 (testo 2)

BUCCARELLA, GIROTTO, CASTALDI, PETROCELLI

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

«Art. 40-bis.

(Misure per il contrasto del ritardo nei pagamenti)

1. Al fine di favorire l'adozione delle misure per il contrasto del ritardo nei pagamenti, la disposizione di cui al quarto comma dell'articolo 1284 del codice civile è estesa a tutti i procedimenti pendenti dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La disposizione di cui al comma 1 produce effetti decorsi centotanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.».

42.19 (testo 2)

FINOCCHIARO

Al comma 3, lettera b), *sostituire le parole:* «Il notaio può, altresì, recarsi nelle sedi delle rappresentanze diplomatiche e consolari della Re-

pubblica italiana» *con le seguenti*: «Per ragione delle sue funzioni, il notaio può, altresì, recarsi all'estero previo assenso dell'autorità consolare d'intesa con il Consiglio nazionale del notariato».

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

212^a Seduta

Presidenza della Vice Presidente
SPILABOTTE

indi del Presidente
SACCONI

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

La seduta inizia alle ore 15,35.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Proposta di nomina del professor Mario Padula a Presidente della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip) (n. 65)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, e dell'articolo 18, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 2015, n. 252. Esame. Parere favorevole)

La relatrice D'ADDA (*PD*), premessa una ricostruzione delle funzioni della Covip, evidenzia i molteplici aspetti presenti nel *curriculum* di eccellenza del candidato, che lo rendono pienamente idoneo a rivestire l'incarico di Presidente dell'ente.

Il senatore ZIZZA (*CoR*), sottolineato che il Governo ha più volte manifestato il proposito di sopprimere la Covip, affidando ad altre istituzioni le funzioni di vigilanza sulla previdenza complementare e sulle Casse dei liberi professionisti in regime di privatizzazione, esprime forti riserve sull'opportunità di procedere alla nomina del Presidente dell'Ente. Osserva inoltre che dal *curriculum vitae* del professor Padula emerge un

profilo prestigioso a livello accademico, ma carente sotto il profilo dello svolgimento di incarichi di responsabilità e gestione delle previdenze complementare a capitalizzazione. Ritiene pertanto che la Commissione debba pronunciarsi in senso contrario alla nomina, invitando il Governo a ricercare una personalità di alto profilo che possieda una profonda e consolidata esperienza nel settore.

Nessun altro chiedendo la parola, il presidente SACCONI indice la votazione.

Partecipano al voto i senatori ANGIONI (PD), AURICCHIO (AL-A), BAROZZINO (Misto-SEL), BERGER (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), D'ADDA (PD), FAVERO (PD), ICHINO (PD), MANASSERO (PD), PAGANO (AP (NCD-UDC)), PAGLINI (M5S), PARENTE (PD), PEZZOPANE (PD), PICCINELLI (AL-A), PUGLIA (M5S), SACCONI (AP (NCD-UDC)), SERAFINI (FI-PdL XVII), SPILABOTTE (PD) e ZIZZA (CoR).

La proposta di parere favorevole risulta approvata con 12 voti favorevoli, un voto contrario e 5 astensioni.

IN SEDE CONSULTIVA

(2237) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame e rinvio)

La relatrice PEZZOPANE (PD), nell'illustrare il provvedimento, si sofferma sul comma 10-*quinquies* dell'articolo 1, inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, che autorizza per il 2016 l'uso delle risorse stanziare per il finanziamento dei fondi di previdenza complementare dei dipendenti statali anche per l'avvio dei medesimi fondi destinati in generale ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Le disposizioni dell'articolo 2-*quater*, pure inserito dall'altro ramo del Parlamento, prevedono per il 2016 la proroga dell'esclusione transitoria dal contributo del datore all'INPS in caso di risoluzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (comma 1), l'aumento nella misura del 10 per cento del trattamento di integrazione salariale per i contratti di solidarietà «difensivi» (comma 2) e la modifica della disciplina relativa alla trasformazione da tempo pieno a tempo parziale del rapporto di lavoro subordinato, con contestuale corresponsione al dipendente da parte del datore di lavoro di una data somma (comma 3). L'articolo 6, comma 1, proroga poi per i lavoratori marittimi la validità dei certificati di addestramento in materia di pronto soccorso.

Conclusivamente, la relatrice propone l'espressione di un parere favorevole, allegato al resoconto della seduta.

La senatrice PAGLINI (*M5S*) sottolinea la complessità dell'atto e chiede il rinvio della deliberazione della Commissione alla seduta già convocata per domani, al fine di permetterne un adeguato approfondimento.

Il senatore BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) riterrrebbe invece preferibile concludere l'esame nella seduta odierna, al fine di permettere ai componenti della Commissione facenti parte anche di altri organi di corrispondere ai rispettivi impegni istituzionali; ciò anche atteso che i tempi disponibili per la conversione del provvedimento sono tali da non consentirne modifiche al Senato.

Insistendo la senatrice PAGLINI (*M5S*) sulla necessità di un supplemento di valutazione, il presidente SACCONI dispone il rinvio del seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

POSTICIPAZIONE DELL'ORARIO DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente SACCONI avverte che la seduta della Commissione, già convocata per domani, mercoledì 17 febbraio, alle ore 8,30, è differita alle ore 9.

La seduta termina alle ore 16,05.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA RELATRICE
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2237**

La Commissione lavoro, previdenza sociale,

esaminato il disegno di legge in titolo,

premessi che il provvedimento ha la finalità di prorogare o differire termini legislativamente previsti riguardanti assunzioni, trasformazioni di contratti e finanziamento di Fondi;

valutato, in particolare, positivamente l'inserimento nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati dell'articolo 2-*quater*, che concerne proroga di disposizioni di esclusiva competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria**318^a Seduta***Presidenza della Presidente*
DE BIASI*Interviene il sottosegretario di Stato per la salute De Filippo.**La seduta inizia alle ore 14,30.***IN SEDE CONSULTIVA**

(2237) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni 1^a e 5^a riunite. Esame e rinvio)

Il relatore Maurizio ROMANI (*Misto-Idv*) illustra il decreto-legge in titolo, soffermandosi sulle disposizioni attinenti ad aspetti di interesse della Commissione.

L'articolo 6, al comma 1, proroga, nelle more dell'adozione del decreto ministeriale di disciplina dei corsi di primo soccorso e di assistenza medica per i lavoratori marittimi, la validità dei certificati di addestramento in materia di pronto soccorso dei medesimi lavoratori, rilasciati – in base alla disciplina previgente rispetto al decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 71 – da oltre 5 anni (termine generale di validità). In virtù della proroga, il termine di validità è fissato al 26 dicembre 2016 (mentre il precedente termine specifico scadeva il 26 febbraio del corrente anno).

Il comma 2 del medesimo articolo proroga, dal 1° gennaio 2016 al 1° gennaio 2017, il termine per la decorrenza iniziale della futura revisione della remunerazione della filiera distributiva del farmaco.

Il comma 3 dispone la proroga della validità delle tariffe massime di riferimento individuate dal decreto ministeriale 18 ottobre 2012 per la remunerazione – da parte del Servizio sanitario nazionale ed in favore delle

strutture accreditate – delle prestazioni (erogate in base ad accordi o contratti con il medesimo Servizio) di assistenza ospedaliera per acuti, di riabilitazione e di lungodegenza post acuzie e di quelle di assistenza specialistica ambulatoriale. La proroga è stabilita dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2016 per le prestazioni di assistenza ospedaliera e dal 31 dicembre 2015 al 30 settembre 2016 per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale.

Il comma in esame dispone inoltre la proroga, fino al 30 settembre 2016, della validità delle tariffe massime di riferimento (come determinate dall'articolo 2, comma 380, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2007, n. 244) per la remunerazione – da parte del Servizio sanitario nazionale ed in favore delle strutture accreditate – delle prestazioni di assistenza protesica.

Il comma 4 modifica la disciplina di una quota premiale nell'ambito del finanziamento del Servizio sanitario nazionale; tale quota è relativa alle regioni che abbiano istituito una Centrale regionale per gli acquisti e l'aggiudicazione di procedure di gara per l'approvvigionamento di beni e servizi per un volume annuo non inferiore ad un determinato importo e per quelle che introducano misure idonee a garantire la piena applicazione delle norme in materia di equilibrio di bilancio delle strutture ospedaliere pubbliche, nel rispetto del principio della remunerazione a prestazione.

La novella proroga per il 2015 e – secondo un emendamento approvato in prima lettura dalla Camera – per il 2016 una disposizione transitoria già prevista per gli anni 2012-2014, relativa ai criteri per il riparto della quota premiale in questione (pari allo 0,25 per cento delle risorse ordinarie per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale).

La norma transitoria, oggetto della proroga in esame, prevede che, in attesa del decreto ministeriale contemplato dalla disciplina a regime, il Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, stabilisca il riparto della quota premiale, tenendo anche conto di criteri di riequilibrio, indicati dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Il comma 4-*bis* – introdotto dalla Camera dei deputati – proroga al 2016, ai fini della determinazione del fabbisogno sanitario standard delle singole regioni a statuto ordinario e del conseguente riparto del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, l'applicazione, per tutte le regioni, dei valori di costo rilevati – ai fini della determinazione del medesimo fabbisogno per il 2015 – nelle tre regioni di riferimento Marche, Umbria e Veneto. Tali regioni sono state individuate come regioni di riferimento per il 2015 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome nella seduta del 17 dicembre 2015; l'individuazione delle medesime tre regioni come quelle di riferimento viene operata per il 2016 *ex lege* dal comma in esame.

Inoltre, ai fini della determinazione del fabbisogno sanitario *standard* della singola regione, il comma 4-*bis* conferma i pesi per classi di età (della popolazione regionale) adottati, ai medesimi fini, per il 2015.

I commi da 7 a 7-*quater* dell'articolo 10 recano alcune modifiche ed integrazioni alla disciplina della riorganizzazione dell'Associazione della Croce Rossa Italiana.

Al riguardo, il relatore ricorda che, in base alla riforma di cui al decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, l'Associazione italiana della Croce Rossa (CRI) è trasformata in persona giuridica di diritto privato dal 1° gennaio 2016. Conseguentemente, l'originaria CRI assume la natura provvisoria di «Ente strumentale alla Croce Rossa italiana» – ente che viene soppresso a decorrere dal 1° gennaio 2018 –, mantenendo la personalità giuridica di diritto pubblico come ente non economico, sia pure non più associativo, con la finalità di concorrere temporaneamente allo sviluppo dell'Associazione.

Il comma 7 dell'articolo 10 proroga al 2016 la possibilità di impiego di avanzi accertati per le esigenze del bilancio di previsione del suddetto Ente strumentale.

Il comma 7-*bis* – inserito dalla Camera – conferma che la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio dell'Ente strumentale continuano ad essere assicurati dall'Avvocatura dello Stato.

Il comma 7-*ter* – introdotto dalla Camera – modifica la norma sul finanziamento annuale dell'Associazione, prevedendo che le percentuali di riduzione – applicate al finanziamento complessivamente attribuito all'Associazione ed all'Ente strumentale per il 2014 – decorrano, nella misura del 10 per cento, dal 2017 (anziché dal 2016) e, nella misura (a regime) del 20 per cento, dal 2018 (anziché dal 2017).

Infine, il comma 7-*quater* – inserito dalla Camera – reca alcune proroghe ed altre modifiche, rispetto alla disciplina sull'anticipazione di liquidità in favore dell'Associazione italiana della Croce Rossa, di cui all'art. 49-*quater* del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, e successive modificazioni.

La PRESIDENTE rimarca che, poiché il disegno di legge in titolo figura già nel calendario dei lavori dell'Assemblea della prossima settimana, occorrerà concluderne l'esame entro la giornata di giovedì 18 febbraio.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(1324) *Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali, di enti vigilati dal Ministero della salute, di sicurezza degli alimenti, di sicurezza veterinaria, nonché disposizioni di riordino delle professioni sanitarie, di tutela della salute umana e di benessere animale*

(154) *Laura BIANCONI e D'AMBROSIO LETTIERI. – Istituzione degli ordini e albi delle professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione*

(693) *MANDELLI e D'AMBROSIO LETTIERI. – Modifiche all'articolo 102 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265*

(725) *D'AMBROSIO LETTIERI ed altri. – Riordino della disciplina degli ordini e dei collegi delle professioni sanitarie*

(818) *Annalisa SILVESTRO ed altri. – Riordino della disciplina degli ordini delle professioni sanitarie di medico-chirurgo, di odontoiatra, di medico veterinario, di farmacista e delle professioni sanitarie di cui alla legge 10 agosto 2000, n. 251*

(829) *BIANCO ed altri. – Norme in materia di riordino della disciplina degli ordini delle professioni sanitarie di medico-chirurgo e di odontoiatra, di medico veterinario e di farmacista e istituzione degli ordini e degli albi delle professioni sanitarie*

(833) *D'ANNA. – Ordinamento delle professioni di biologo e di psicologo*
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 3 febbraio.

La PRESIDENTE comunica che la senatrice Simeoni ha rinunciato alla presentazione degli annunciati ordini del giorno, derivanti dalla trasformazione degli emendamenti 1.5 e 1.22.

Fa presente, inoltre, che il senatore Maurizio Romani ha presentato l'ordine del giorno G/1324/8/12, pubblicato in allegato, risultante dalla trasformazione dell'emendamento 2.2.

La Commissione prende atto.

La PRESIDENTE(PD), in qualità di relatrice, esprime parere favorevole sull'ordine del giorno G/1324/8/12, dato per illustrato in assenza di richieste di intervento da parte del presentatore.

Il RAPPRESENTANTE del Governo esprime parere conforme a quello della Relatrice.

Poiché il proponente non insiste per la votazione, l'ordine del giorno in questione risulta accolto.

La PRESIDENTE avverte che si passerà ora all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 6, essendo necessario un supplemento di riflessione in ordine agli emendamenti concernenti gli articoli 3, 4 e 5.

La Commissione prende atto.

La PRESIDENTE, in qualità di relatrice, esprime parere contrario sull'emendamento 6.1, ritenendo preferibile l'attuale formulazione dell'articolo 6, che riferisce ai soli delitti non colposi la circostanza aggravante consistente nell'avere commesso il fatto in danno di persone ricoverate presso strutture sanitarie o presso strutture socio-sanitarie residenziali o semiresidenziali. Sottolinea che l'articolo 6 del disegno di legge offre una risposta equilibrata all'esigenza di protezione rafforzata delle persone ricoverate che versano in una condizione di particolare fragilità, esigenza resa ancora più evidente e pressante da recenti e gravi fatti di cronaca.

Il sottosegretario DE FILIPPO esprime parere conforme a quello della Relatrice.

L'emendamento 6.1 è, infine, dichiarato decaduto, in ragione dell'assenza dei proponenti.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

(1134) BIANCO ed altri. – Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e di responsabilità in ambito medico e sanitario

(1648) ROMANO ed altri. – Norme per la tutela della salute, per la disciplina del rischio e della responsabilità professionale medica

(2224) Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Fucci; Fucci; Giulia Grillo ed altri; Calabrò ed altri; Vargiu ed altri; Anna Margherita Miotto ed altri; Monchiero ed altri; Formisano

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore BIANCO (PD) introduce l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, illustrando il disegno di legge n. 2224.

Il succitato disegno di legge – approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati il 28 gennaio 2016 – concerne la sicurezza delle cure sanitarie, la responsabilità professionale del personale sanitario e la responsabilità delle strutture in cui esso operi.

L'articolo 1 reca norme generali di principio in materia di sicurezza delle cure sanitarie. Si specifica che essa è parte costitutiva del diritto alla salute, è perseguita nell'interesse dell'individuo e della collettività e si consegue anche mediante l'insieme di tutte le attività intese alla prevenzione ed alla gestione del rischio (connesso all'erogazione di prestazioni sanitarie) e mediante l'impiego appropriato delle risorse strutturali, tecnologiche e organizzative. Si afferma altresì che alle attività di prevenzione del rischio, messe in atto dalle aziende sanitarie pubbliche, è tenuto a concorrere tutto il personale, compresi i liberi professionisti che vi operino in regime di convenzione (con il Servizio sanitario nazionale).

In proposito, il Relatore ricorda che l'attività di prevenzione e gestione del rischio sanitario è oggetto anche dei commi da 538 a 540 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

I commi da 1 a 3 dell'articolo 2 del disegno di legge in esame prevedono che le regioni e le province autonome possano affidare all'ufficio del Difensore civico la funzione di garante per il diritto alla salute, secondo i seguenti principi: la definizione della relativa struttura organizzativa, contemplando la rappresentanza delle associazioni dei pazienti ed il supporto tecnico; la possibilità per ogni soggetto destinatario di prestazioni sanitarie di adire gratuitamente il Difensore civico (nella funzione in oggetto di garante per il diritto alla salute), direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria; l'acquisizione da parte del Difensore civico, anche in via digitale, degli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, in caso di accertamento della fondatezza di quest'ultima, l'intervento a tutela del diritto lesa, con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale.

Il comma 4 dello stesso articolo 2 (insieme con il comma 2 dell'articolo 3) prevede che in ogni regione sia istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, il Centro per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente, che raccoglie i dati regionali sugli errori sanitari e sulle cause, l'entità, la frequenza e l'onere finanziario del contenzioso e li trasmette all'Osservatorio nazionale sulla sicurezza nella sanità.

Quest'ultimo è istituito, ai sensi dell'articolo 3, presso l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS), con decreto del Ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. L'Osservatorio, oltre a raccogliere i dati suddetti dai Centri regionali, individua idonee misure – anche mediante la predisposizione, con l'ausilio delle società scientifiche, di linee di indirizzo – per la prevenzione e la gestione del rischio sanitario nonché per la formazione e l'aggiornamento del personale esercente le professioni sanitarie.

Nell'esercizio delle proprie funzioni, l'Osservatorio si avvale anche del Sistema informativo per il monitoraggio degli errori in sanità (SIMES).

Il Ministro della salute trasmette annualmente alle Camere una relazione sull'attività svolta dall'Osservatorio.

Il comma 1 dell'articolo 4 afferma il principio che le prestazioni sanitarie (erogate dalle strutture pubbliche e private) sono soggette all'obbligo di trasparenza, nel rispetto del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Il comma 2 prevede che, entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta da parte degli aventi diritto, la direzione sanitaria della struttura fornisca la documentazione clinica relativa al paziente, preferibilmente in formato elettronico.

A tale riguardo, il Relatore segnala che occorrerebbe precisare la nozione di «documentazione clinica», chiarendo se essa comprenda, tra l'altro, anche la documentazione relativa alle forme di assistenza sanitaria domiciliare.

Il comma 3 dell'articolo 4 dispone che le strutture sanitarie, pubbliche e private, rendano disponibili, mediante pubblicazione sul proprio sito *internet*, i dati relativi a tutti i risarcimenti erogati nell'ultimo quinquennio, verificati nell'ambito dell'esercizio della funzione di monitoraggio, prevenzione e gestione del rischio sanitario.

L'articolo 5 demanda ad un decreto del Ministro della salute la regolamentazione e l'istituzione di un elenco di società scientifiche ed afferma il principio che gli esercenti le professioni sanitarie, nell'esecuzione delle prestazioni sanitarie con finalità preventive, diagnostiche, terapeutiche, palliative e riabilitative, si attengono, salve le specificità del caso concreto, alle buone pratiche clinico-assistenziali e alle raccomandazioni indicate dalle linee guida delle società iscritte nel suddetto elenco.

Sempre ai sensi dell'articolo 5, le linee guida di tali società sono inserite nel Sistema nazionale per le linee guida (SNLG) e pubblicate sul sito *internet* dell'Istituto superiore di sanità.

L'articolo 6 pone una limitazione per i reati di omicidio colposo e di lesioni personali colpose, circoscrivendo la relativa responsabilità alle ipotesi di colpa grave per l'esercente una professione sanitaria (con riguardo allo svolgimento della propria attività) ed escludendo dalla nozione di colpa grave le ipotesi in cui, fatte salve le rilevanti specificità del caso concreto, siano state rispettate le buone pratiche clinico-assistenziali e le raccomandazioni contemplate dalle linee guida, come definite e pubblicate ai sensi di legge.

In proposito, il Relatore segnala l'opportunità di chiarire quale sia la portata normativa dell'articolo 6 rispetto alla disciplina vigente, la quale esclude, per tutti i reati, la responsabilità dell'esercente una professione sanitaria per i casi di colpa lieve, qualora, nello svolgimento della propria attività, il medesimo si sia attenuto a linee guida e buone pratiche accreditate dalla comunità scientifica. Osserva, inoltre, che occorrerà valutare se sussista l'esigenza di porre una norma transitoria – che faccia salvo il riferimento alle suddette «linee guida e buone pratiche accreditate dalla comunità scientifica» – per l'eventuale periodo precedente la pubblicazione delle linee guida ai sensi dell'articolo 5.

L'articolo 7 disciplina la responsabilità civile degli esercenti professioni sanitarie e quella delle strutture (sanitarie o sociosanitarie), con riferimento all'operato dei medesimi soggetti.

Il comma 1 conferma che la responsabilità civile della struttura sanitaria o sociosanitaria, pubblica o privata, per i danni derivanti dalle condotte dolose o colpose degli esercenti professioni sanitarie, anche qualora essi siano stati scelti dal paziente e non siano dipendenti della struttura medesima, è di natura contrattuale.

Il comma 2 specifica che la responsabilità civile della medesima struttura è di natura contrattuale anche con riferimento alle prestazioni sa-

nitare svolte in regime di libera professione intramuraria ovvero in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale nonché attraverso la telemedicina.

Il comma 3 conferma che la responsabilità civile degli esercenti professioni sanitarie (per i danni derivanti dalle condotte dolose o colpose) è di natura extracontrattuale, come già stabilito dall'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189.

Il Relatore, nel ricordare che il decreto-legge succitato prevede altresì che il giudice, anche ai fini della determinazione del risarcimento del danno, tenga debitamente conto dell'eventuale circostanza che il sanitario si sia attenuto a linee guida e buone pratiche accreditate dalla comunità scientifica, segnala che potrebbe essere opportuno chiarire se analogamente, nel nuovo contesto di cui al disegno di legge in esame, il giudice debba tener conto, anche ai fini della determinazione del risarcimento del danno, della sussistenza delle circostanze in cui l'articolo 6 esclude la responsabilità penale. Segnala, inoltre, che il comma 1 dell'articolo 9 limita la possibilità di azione di rivalsa nei confronti dell'esercente una professione sanitaria ai casi di dolo o colpa grave; di conseguenza, l'ambito di responsabilità nell'azione di rivalsa appare più circoscritto rispetto all'ambito di responsabilità del sanitario nell'eventuale azione diretta (nei suoi confronti) del danneggiato.

L'articolo 8 del disegno di legge in esame sostituisce, per la richiesta di risarcimento di danni derivanti da responsabilità sanitaria, l'istituto del tentativo di mediazione – obbligatorio ai fini della procedibilità della successiva domanda giudiziale – con l'applicazione dell'istituto del ricorso (presso il giudice civile competente) per l'espletamento di una consulenza tecnica preventiva, ai fini dell'accertamento e della relativa determinazione dei crediti derivanti dalla mancata o inesatta esecuzione di obbligazioni contrattuali o da fatto illecito; anche tale ricorso viene configurato, nella fattispecie in esame (di cui all'articolo 8), come una condizione per la procedibilità della successiva domanda giudiziale. In proposito, il Relatore ricorda che, in base alla disciplina della consulenza tecnica preventiva, di cui all'art. 696-*bis* del codice di procedura civile, il consulente, prima di provvedere al deposito della relazione, tenta, ove possibile, la conciliazione delle parti; qualora la conciliazione non riesca, ciascuna parte può chiedere che la relazione depositata dal consulente sia acquisita agli atti del successivo giudizio di merito.

Il comma 4 dell'articolo in esame specifica che la partecipazione al procedimento di accertamento tecnico preventivo è obbligatoria per tutte le parti, comprese le imprese di assicurazione, di cui all'articolo 10, e disciplina gli effetti della mancata partecipazione.

L'articolo 8 prevede inoltre che, in caso di mancata conciliazione, la domanda giudiziale, con le modalità di cui al comma 3, venga tassativamente presentata ed esaminata nell'ambito del procedimento sommario di cognizione, di cui agli articoli 702-*bis* e seguenti del codice di procedura civile, ferma restando l'ipotesi che il giudice ravvisi (in base alle difese

svolte dalle parti) l'esigenza di un'istruzione non sommaria e che, di conseguenza, fissi, con ordinanza non impugnabile, l'udienza per il procedimento ordinario di cognizione.

Il Relatore osserva che potrebbe essere opportuno chiarire se la disciplina di cui al comma 3 riguardi anche le controversie che, in base al loro valore, siano di competenza del giudice di pace, considerato anche che la Corte di cassazione ha ritenuto che il procedimento sommario summenzionato non si applichi alle cause di competenza del giudice di pace.

Il comma 1 dell'articolo 9 limita la possibilità di azione di rivalsa nei confronti dell'esercente una professione sanitaria ai casi di dolo o colpa grave. I successivi commi dell'articolo 9 recano una disciplina specifica dell'azione di rivalsa. Si introduce, tra l'altro, il principio (commi 5 e 6) che la rivalsa, in caso di danno derivante da colpa grave (anziché da dolo), non possa superare una somma pari al triplo della retribuzione lorda annua.

A tale riguardo, il Relatore rileva che potrebbe essere opportuno precisare quest'ultima nozione, in particolare con riferimento ai lavoratori diversi da quelli subordinati ed ai casi in cui il rapporto di lavoro non duri tutto l'anno o consista in prestazioni occasionali.

Il terzo periodo del comma 5 dell'articolo in esame, per i tre anni successivi al passaggio in giudicato della decisione di accoglimento della domanda di rivalsa, vieta che l'esercente la professione sanitaria, nell'ambito delle strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche, sia preposto ad incarichi professionali superiori rispetto a quelli ricoperti ed esclude la possibilità di partecipazione a pubblici concorsi per incarichi superiori.

A tale proposito, il Relatore osserva che sarebbe opportuno chiarire se tali divieti riguardino, con riferimento ai sanitari che intendano transitare in una struttura pubblica o quantomeno con riferimento ai sanitari nel frattempo transitati in una struttura pubblica, anche i casi in cui l'accoglimento della domanda di rivalsa sia stato in favore di una struttura privata.

I commi 1 e 2 dell'articolo 10 confermano, rispettivamente: l'obbligo di assicurazione (o di adozione di un'analogha misura), per la responsabilità civile, a carico delle strutture pubbliche e private che erogino prestazioni sanitarie; l'obbligo di assicurazione per la responsabilità civile a carico degli esercenti attività sanitaria in forma libero-professionale. Riguardo alle suddette strutture, il comma 1 specifica che l'obbligo concerne anche le prestazioni sanitarie svolte in regime di libera professione intramuraria nonché attraverso la telemedicina.

Il comma 3 introduce l'obbligo per gli esercenti attività sanitaria, operanti a qualsiasi titolo in strutture pubbliche o private, di stipulare un'adeguata polizza di assicurazione per la responsabilità civile, «al fine di garantire efficacia all'azione di rivalsa».

Ulteriori disposizioni, relative alle tre tipologie di obblighi summenzionati, sono stabilite dai commi da 4 a 6.

Il Relatore segnala che potrebbe essere opportuno chiarire se l'obbligo assicurativo introdotto dal comma 3 decorra solo successivamente all'emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6.

L'articolo 11 definisce i limiti temporali delle garanzie assicurative.

Il Relatore rileva che sembrerebbe opportuno specificare se tali norme riguardino tutte le tipologie di polizze assicurative di cui all'articolo 10.

Il comma 1 dell'articolo 12 introduce, con decorrenza dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui al comma 6 del precedente articolo 10 e fatte salve le norme sul procedimento obbligatorio di accertamento tecnico preventivo di cui all'articolo 8, la possibilità di azione diretta, da parte del danneggiato, nei confronti dell'impresa di assicurazione, con riferimento alle tipologie di polizze di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 10 ed entro i limiti delle somme per le quali sia stato stipulato il contratto di assicurazione. Non viene prevista – sottolinea il Relatore – la possibilità di azione diretta con riferimento alle polizze di cui al comma 3 dell'articolo 10. I successivi commi dell'articolo 12 disciplinano la suddetta azione diretta e l'azione di rivalsa da parte dell'impresa di assicurazione.

L'articolo 13 prevede che le strutture sanitarie e sociosanitarie e le imprese di assicurazione comunichino all' esercente la professione sanitaria l'instaurazione del giudizio promosso nei loro confronti dal danneggiato, entro dieci giorni dalla ricezione della notifica dell'atto introduttivo, nelle forme ivi stabilite.

Il Relatore segnala che non appaiono chiari gli effetti del mancato rispetto del suddetto termine.

L'articolo 14 demanda ad un regolamento ministeriale l'istituzione di un Fondo di garanzia per i danni derivanti da responsabilità sanitaria, al fine di provvedere alla copertura, totale o parziale, dei danni nelle fattispecie individuate dal comma 2 (fattispecie in cui, senza l'intervento del Fondo, il risarcimento sarebbe difficilmente conseguibile, in tutto o in parte). Il Fondo è alimentato da un contributo a carico delle imprese di assicurazione, da determinare in una percentuale del premio incassato per ciascun contratto relativo all'assicurazione per la responsabilità civile per i danni causati da responsabilità sanitaria (commi 4 e 5). Il Fondo ha diritto di regresso nei confronti del responsabile del sinistro (comma 7).

Il Relatore osserva che non si prevede un diritto di regresso nei confronti della struttura sanitaria o sociosanitaria e che non si richiama il principio (di cui al comma 1 del precedente articolo 9) sull'esclusione della rivalsa nei casi di assenza di dolo o di colpa grave.

L'articolo 15 reca disposizioni sui consulenti tecnici e periti di ufficio – rispettivamente, nei procedimenti giurisdizionali civili e in quelli penali, aventi ad oggetto la responsabilità sanitaria – nonché sulla tenuta degli albi dei consulenti tecnici e di quelli dei periti, con riferimento agli esperti nei settori sanitari. Il comma 3, facendo riferimento ad un aggiornamento periodico «al fine di garantire, oltre a quella medico-legale, un'idonea e adeguata rappresentanza di esperti delle discipline specialistiche dell'area sanitaria», sembra implicare una modifica delle norme, ivi richiamate, che,

per il settore sanitario, prevedono, nell'albo dei consulenti tecnici, esclusivamente la categoria medico-chirurgica e, nell'albo dei periti, esclusivamente le categorie di esperti in medicina legale, in psichiatria ed in infortunistica del traffico e della circolazione stradale.

Il Relatore rileva che sembrerebbe opportuna una più chiara formulazione di tale disposizione.

La novella di cui al comma 1 dell'articolo 16 esclude che i verbali e gli atti conseguenti all'attività di gestione del rischio clinico possano essere acquisiti o utilizzati nell'ambito di procedimenti giudiziari.

In merito, il Relatore ricorda che la norma vigente (di cui all'articolo 1, comma 539, lettera *a*), della legge 28 dicembre 2015, n. 208) prevede invece che i verbali e gli atti conseguenti all'attività di gestione aziendale del rischio clinico, svolta in occasione del verificarsi di un evento avverso, siano riconducibili, qualora siano emersi indizi di reato, nell'ambito delle attività ispettive o di vigilanza contemplate dall'articolo 220 delle Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. Da tale richiamo sembrerebbe derivare che i verbali e gli atti summenzionati possano essere utilizzati – dopo che siano emersi indizi di reato – come mezzi di prova nel processo penale esclusivamente a condizione che siano rispettate le modalità e le garanzie stabilite dal codice di procedura penale – come, per esempio, quelle poste dall'articolo 64, recante le «regole generali per l'interrogatorio».

La novella di cui al comma 2 dell'articolo in esame prevede che l'attività di gestione del rischio sanitario (nelle strutture pubbliche e private) sia coordinata da personale medico dotato delle specializzazioni in igiene, epidemiologia e sanità pubblica o equipollenti, in medicina legale ovvero da personale dipendente con adeguata formazione e comprovata esperienza almeno triennale nel settore. Rispetto alla norma vigente (di cui all'articolo 1, comma 540, della legge n. 208 del 2015), si introduce il riferimento alla specializzazione in medicina legale e, per i soggetti non aventi le specializzazioni indicate, si pone, da un lato, anche il requisito dell'adeguata formazione e, dall'altro, si sopprime la condizione che il soggetto sia in ogni caso un medico.

Il Relatore rileva che potrebbe essere opportuno valutare se far riferimento anche per la specializzazione in medicina legale ai titoli equipollenti.

Infine, gli articoli 17 e 18 recano, rispettivamente, la clausola di salvaguardia, relativa alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, e le clausole di invarianza finanziaria.

Il Relatore passa quindi a illustrare il disegno di legge n. 1134.

Il testo, composto da 13 articoli, reca disposizioni in materia di sicurezza delle cure e di responsabilità in ambito medico e sanitario.

L'articolo 1 qualifica la sicurezza come parte costitutiva del diritto alla tutela della salute e indica le attività attraverso le quali essa deve essere realizzata.

L'articolo 2 prevede l'istituzione di due specifiche tipologie enti: le unità di prevenzione e gestione del rischio clinico e gli osservatori per

la valutazione dei contenziosi. Le prime sono definite come strutture o funzioni di prevenzione e gestione del rischio clinico, che devono essere individuate in ogni azienda sanitaria, presidio o ente dei servizi sanitari regionali. I secondi sono configurati come enti finalizzati a implementare le pratiche di valutazione dei contenziosi, con adeguate rappresentanze delle associazioni dei pazienti.

L'articolo, tra l'altro, specifica che le attività di *risk management* svolte nell'ambito delle suddette unità hanno carattere confidenziale: i relativi atti sono indisponibili e inutilizzabili in un eventuale giudizio, se non facenti parte della cartella clinica.

L'articolo 3 disciplina le attività mediche e sanitarie, delle quali individua l'obiettivo e i principi ispiratori.

L'articolo 4 stabilisce che le prestazioni mediche e sanitarie, erogate per oggettive e documentate finalità preventive, diagnostiche, terapeutiche e riabilitative, ed eseguite nel rispetto delle buone pratiche e delle regole dell'arte da esercenti la professione medica o sanitaria o da altri professionisti legalmente autorizzati allo scopo, non costituiscono offese all'integrità psico-fisica.

Inoltre, esso apporta una modifica al codice penale, in virtù della quale, in caso di morte o lesioni come conseguenza di una condotta in ambito medico e sanitario, la colpa dell'operatore si ravvisa solo quando la condotta stessa sia inosservante delle buone pratiche e delle regole dell'arte e crei un rischio irragionevole ed inescusabile per la salute del paziente, concretizzatosi nell'evento.

L'articolo 5 apporta alcune modifiche al codice civile, in materia di responsabilità dell'esercente la professione medica o sanitaria: in primo luogo quest'ultimo, «in considerazione della natura altamente rischiosa» delle attività mediche e sanitarie, è tenuto al risarcimento solo se il fatto lesivo è conseguenza di colpa grave o dolo. Vengono inoltre precisate le condotte costituenti colpa grave; si stabilisce un termine per l'esercizio dell'azione risarcitoria (essa deve, a pena di decadenza, essere esercitata entro due anni dalla «data di consapevole presa di coscienza» del fatto lesivo); si prevede la possibilità di agire solo contro la struttura, sia essa pubblica o privata, ove la condotta lesiva sia stata posta in essere da un esercente la professione medica o sanitaria che opera all'interno della struttura stessa.

L'articolo 6 stabilisce che la responsabilità civile per danni a persone occorsi nell'erogazione delle prestazioni, in una azienda sanitaria o in un ente o presidio del Servizio sanitario nazionale, ovvero in altra struttura pubblica o privata autorizzata ad erogare prestazioni sanitarie e operante in regime autonomo o di convenzione con il Servizio sanitario nazionale, è a carico della struttura stessa.

L'articolo 7 prevede la facoltà di intervento dell'esercente la professione medica o sanitaria nel giudizio promosso contro la struttura, prevedendo a tal fine che questi debba essere informato della causa: in difetto di tale comunicazione la decisione pronunciata nel giudizio promosso contro la struttura pubblica o privata non fa stato nel giudizio di rivalsa. Detta

decisione – precisa inoltre l'articolo in esame – non fa mai stato nel procedimento disciplinare.

L'articolo 8 disciplina l'azione di rivalsa, ponendo alla stessa limiti temporali e quantitativi: l'azione è da esercitare entro un anno dall'avvenuto risarcimento e nella misura massima pari a tre annualità della retribuzione o del reddito professionale (al netto delle trattenute fiscali e previdenziali) percepiti al tempo in cui è stata proposta l'azione di risarcimento. Le eventuali trattenute sulla retribuzione, in esecuzione della rivalsa, non possono superare il quinto della retribuzione stessa, al netto delle trattenute fiscali e previdenziali. La transazione non è opponibile all'esercente la professione medica o sanitaria nel giudizio di rivalsa e nel giudizio disciplinare.

L'articolo 9 obbliga chi esercita la professione medica o sanitaria all'interno di strutture alla stipula, con oneri a proprio carico, di una polizza di assicurazione idonea a garantire l'azione di rivalsa.

Gli articoli 10 e 11 prescrivono, rispettivamente, la tutela obbligatoria delle strutture sanitarie per responsabilità civile verso terzi e verso prestatori d'opera, nella forma della copertura assicurativa o del fondo di garanzia; e il contenuto della garanzia assicurativa.

L'articolo 12 prevede che le «misure incidenti sul rapporto di lavoro» siano definite nell'ambito delle specifiche aree negoziali e negli accordi nazionali, fatto salvo quanto già espressamente previsto dalle leggi vigenti. Affida inoltre alla disciplina contrattuale la regolamentazione delle «azioni incidenti sul rapporto di lavoro» in caso di responsabilità, in pendenza di azione giudiziale o extragiudiziale.

L'articolo 13 reca una speciale disciplina di nomina dei consulenti tecnici d'ufficio, relativamente alle cause di responsabilità professionale medica e sanitaria.

Il Relatore illustra, infine, il disegno di legge n. 1648.

Il disegno di legge *de quo*, composto da 17 articoli, reca norme per la tutela della salute, per la disciplina del rischio e della responsabilità professionale medica.

Il capo primo del disegno di legge introduce norme in materia di rischio clinico.

L'articolo 1 definisce il campo d'applicazione della normativa proposta, mentre l'articolo 2, che reca la rubrica «Principi fondamentali», stabilisce che ogni struttura sanitaria pubblica e privata accreditata debba dotarsi di modelli organizzativi di prevenzione e gestione del rischio clinico che prevedano organi e procedure di vigilanza.

L'articolo 3 prefigura i contenuti dei suddetti modelli organizzativi e specifica, tra l'altro, che le procedure in materia di prevenzione e gestione del rischio clinico devono essere informatizzate e tracciabili elettronicamente.

L'articolo 4 attribuisce al direttore generale la responsabilità della predisposizione dei modelli organizzativi concernenti la prevenzione e gestione del rischio clinico: in caso di omessa predisposizione, questi decade dalla carica, e per la struttura vengono meno le condizioni per l'accredi-

tamento. Analoghe conseguenze, in capo al direttore generale e alla struttura, derivano anche dall'inosservanza di alcuni degli obblighi prefigurati dall'articolo 3.

L'articolo 5 prevede l'istituzione, presso il Ministero della salute, della Commissione permanente per l'accreditamento dei modelli organizzativi e per il monitoraggio nazionale dell'andamento del contenzioso sanitario giudiziario ed extragiudiziario relativo alle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate, cui è affidato il compito di deliberare l'accreditamento dell'organizzazione delle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate, secondo le disposizioni di cui all'articolo 3.

L'articolo 6 prescrive la segretezza dei lavori delle riunioni periodiche relative al *risk management* e l'inutilizzabilità, a livello disciplinare, penale, civile ed erariale, delle dichiarazioni dei partecipanti alle citate riunioni.

L'articolo 7 obbliga le strutture sanitarie pubbliche e private accreditate a comunicare all'assistito l'eventuale stipulazione di un contratto di assicurazione per la copertura della responsabilità civile, nonché il massimale assicurato e la compagnia assicurativa prescelta. L'inosservanza del predetto obbligo comporta, se si tratta di struttura pubblica, la decadenza dall'incarico del direttore generale; se si tratta di struttura privata accreditata, la decadenza dell'accreditamento e la sospensione per un anno dall'esercizio dell'attività sanitaria.

L'articolo 8, col quale si apre il capo secondo, dedicato alla «Responsabilità», stabilisce che l'accettazione del paziente determina in capo alla struttura sanitaria, pubblica e privata accreditata, l'obbligo di eseguire la prestazione sanitaria e assistenziale ai sensi dell'articolo 1176, secondo comma, del codice civile (ossia, con il grado di diligenza richiesto dalla natura dell'attività esercitata). Esso prevede inoltre che se la struttura sanitaria, nell'adempimento dell'obbligazione sanitaria, si avvale dell'opera di terzi, risponde dei fatti dolosi o colposi di costoro, anche se scelti dal paziente e ancorché non dipendenti della struttura sanitaria stessa.

La disciplina recata dall'articolo in esame non è derogabile contrattualmente e si applica anche alle prestazioni sanitarie svolte in attività di regime intramurario.

L'articolo 9 disciplina l'azione diretta verso la struttura pubblica o privata accreditata, escludendo la possibilità di agire direttamente nei riguardi degli operatori dipendenti della stessa; dispone in ordine all'azione di rivalsa della struttura pubblica nei confronti dei dipendenti; regola l'esercizio dell'azione per danno erariale, specificando che quest'ultima non può essere esercitata ove sia stata già proposta l'azione di rivalsa.

L'articolo 10 prevede che l'azione di responsabilità per inadempimento della prestazione sanitaria nei confronti delle strutture pubbliche e private accreditate sia ammissibile solo a date condizioni (sia stato previamente esperito il tentativo di composizione amichevole; l'atto introduttivo del giudizio sia corredato da una consulenza di parte redatta da un medico specialista; l'atto introduttivo del giudizio quantifichi con precisione la percentuale temporanea e permanente di invalidità biologica,

ove esistente, nonché la somma chiesta a titolo di risarcimento di danni non patrimoniali e a titolo di danni patrimoniali).

L'articolo 11 precisa in base a quali presupposti sia configurabile la responsabilità penale del medico, e introduce norme speciali relative alla responsabilità penale del medico specializzando e a quella del medico che abbia operato in *équipe*. Inoltre, commina sanzioni penali a coloro che, attraverso forme pubblicitarie dirette o indirette, istighino a intraprendere iniziative giudiziarie, anche penali, contro gli esercenti l'attività medico-sanitaria.

L'articolo 12 prevede che la querela relativa a fatti riconducibili a errore professionale sanitario sia improcedibile qualora non corredata da consulenza tecnica redatta da medico specialista. Stabilisce, inoltre, alcuni limiti alla costituzione di parte civile nel processo penale nei confronti dell'operatore sanitario.

L'articolo 13 dispone in ordine all'obbligo di informazione al paziente, posto in capo alla struttura sanitaria e al medico curante, e circa le modalità per la prestazione del consenso al trattamento sanitario.

L'articolo 14 enuncia i criteri ispiratori dell'assunzione di «scelte critiche» da parte del professionista sanitario, ossia in caso di richiesta contemporanea di soluzioni e mezzi terapeutici superiori alla concreta disponibilità.

L'articolo 15 prevede l'istituzione, presso ogni sede di Corte di appello, di un organo di composizione precontenziosa della lite per responsabilità aquiliana e per inadempimento della prestazione sanitaria.

L'articolo 16 dispone la soppressione di alcune disposizioni legislative: si tratta dei riferimenti alla responsabilità medica contenuti nell'articolo 5 del decreto legislativo n. 28 del 2010 (Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali); e della speciale disciplina, concernente la responsabilità professionale dell'esercente le professioni sanitarie, recata dall'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 158 del 2012 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 189 del 2012).

L'articolo 17 reca la clausola di entrata in vigore.

In conclusione, il Relatore propone che il disegno di legge n. 2224 sia, sin d'ora, adottato come testo base per il seguito dell'esame.

Conviene la Commissione.

La PRESIDENTE, considerato che è già pervenuta una richiesta in questo senso, propone di svolgere una rapida istruttoria legislativa mediante un ciclo di audizioni informali.

Conviene la Commissione.

La PRESIDENTE invita i senatori interessati a far pervenire le proprie proposte di audizione entro giovedì 25 febbraio, fermo restando che l'attività istruttoria potrà avere inizio già nel corso della prossima settimana.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 15,15.

ORDINE DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 1324

G/1324/8/12

Maurizio ROMANI, BENCINI

La 12^a Commissione,

in sede d'esame del disegno di legge n. 1324 recante «Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali, di enti vigilati dal Ministero della salute, di sicurezza degli alimenti, di sicurezza veterinaria, nonché disposizioni di riordino delle professioni sanitarie, di tutela della salute umana e di benessere animale»,

premessò che:

l'articolo 2 del disegno di legge in esame prevede l'inserimento nei Livelli essenziali di assistenza delle prestazioni di controllo del dolore nella fase travaglio-parto, effettuate tramite ricorso a tecniche di anestesia locoregionale, ferma restando la disciplina del consenso informato e della libertà di scelta delle partorienti;

considerato che:

un'assistenza personalizzata in gravidanza, l'instaurazione di una relazione terapeutica contrassegnata dalla fiducia e dalla conoscenza della persona, e che tenga conto delle sue esigenze, conduce la donna ad una maggiore consapevolezza e tranquillità circa il grande impatto dell'esperienza che sta per compiere;

la continuità nell'assistenza, fondata sul riconoscimento di bisogni di tipo individualizzato, riduce la paura del travaglio e del parto, rende i futuri genitori più competenti rispetto a quanto dovranno affrontare e, in condizioni di buona salute, facilita il travaglio sia in termini di velocità che di riduzione della percezione dolorosa;

impegna il Governo,

a prevedere che l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza includa la garanzia di un'assistenza del parto adeguata agli standard europei, capace di offrire metodiche assistenziali personalizzate oltre alla possibilità di ricorrere a tecniche di anestesia locoregionale.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 143

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Orario: dalle ore 15,15 alle ore 16

AUDIZIONI INFORMALI DEL SINDACO DI ANACAPRI E DI RAPPRESENTANTI DELLA SOCIETÀ ITALIANA DI TELEMEDICINA (S.I.T.), SULL'ESAME CONGIUNTO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 117, 512, 828, 962 E 1650 IN MATERIA DI ISOLE MINORI

Sottocommissione per i pareri

59^a Seduta

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Orario: dalle ore 16 alle ore 16,05

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alle Commissioni 1^a e 5^a riunite:

(2237) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, approvato dalla Camera dei deputati: rinvio dell'espressione del parere.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Martedì 16 febbraio 2016

Sottocommissione per i pareri (fase discendente)

20^a Seduta

Presidenza della Presidente
CARDINALI

Orario: dalle ore 14,05 alle ore 14,15

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 11^a Commissione:

(2232) Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave, prive del sostegno familiare, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Grassi ed altri; Ileana Argentin ed altri; Anna Margherita Miotto ed altri; Vargiu ed altri; Paola Binetti ed altri; Rondini ed altri: parere favorevole con osservazioni.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Martedì 16 febbraio 2016

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia e l'adolescenza

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

Presidenza della Vice Presidente
Rosetta Enza BLUNDO

La seduta inizia alle ore 13,15.

VARIAZIONE DELLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE

Rosetta Enza BLUNDO, *presidente*, comunica che la Presidente della Camera, in data 15 febbraio 2016, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza la deputata Valentina Vezzali, in sostituzione del deputato Antimo Cesaro, dimissionario.

La Commissione prende atto.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sui minori fuori famiglia

Audizione di rappresentanti dell'Associazione per la tutela dei minori e della persona vittima di violenza e dell'avvocato Francesco Morcavallo, ex giudice del Tribunale per i minorenni di Bologna

(Svolgimento e rinvio)

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Rosetta Enza BLUNDO, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Introduce quindi i temi all'ordine del giorno.

Donella MATTESINI (*PD*), intervenendo sull'ordine dei lavori, ritiene doveroso scusarsi con gli auditi per il ritardo con cui ha avuto inizio la seduta odierna e comunica che dovrà assentarsi a breve insieme ad altre colleghe del Senato per partecipare ai lavori delle commissioni permanenti.

Maria CARSANA, *presidente dell'Associazione per la tutela dei minori e della persona vittima di violenza*, svolge una relazione sulla materia oggetto dell'indagine.

Donatella ALBANO (*PD*), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede di rinviare l'audizione dell'avvocato Morcavallo ad altra seduta.

Rosetta Enza BLUNDO, *presidente*, fa presente che l'assemblea della Camera è convocata alle 13.30 e le votazioni sono previste non prima delle 13.50, mentre l'aula del Senato è convocata con votazioni alle ore 16.30. Pertanto, non ritiene di dover rinviare l'audizione all'ordine del giorno, assicurando che riferirà le esigenze manifestate alla presidente.

Francesco MORCAVALLO, *avvocato nonché ex giudice del Tribunale per i minorenni di Bologna*, svolge un intervento sui temi oggetto di audizione.

Rosetta Enza BLUNDO, *presidente*, nel ringraziare gli auditi, esprime il proprio rammarico per il ritardo con cui è iniziata la seduta, porgendo altresì un indirizzo di saluto della Presidente Michela Vittoria Brambilla, che non ha potuto partecipare all'audizione.

In considerazione dell'imminente inizio delle votazioni in assemblea alla Camera, rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta e dispone che la documentazione prodotta sia pubblicata in allegato al resoconto stenografico.

La seduta termina alle ore 13,50.

**COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica**

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

178^a Seduta

Presidenza del Presidente

Giacomo STUCCHI

La seduta inizia alle ore 15,05.

Audizione del Direttore dell’Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI), generale Arturo Esposito

Il Comitato procede all’audizione del Direttore dell’Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI), generale Arturo ESPOSITO, il quale svolge una relazione su cui intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, il presidente STUCCHI (*LN-Aut*), i senatori CASSON (*PD*) ed ESPOSITO (*Area Popolare NCD-UDC*) e i deputati FERRARA (*SEL*), TOFALO (*M5S*) e VILLECCO CALIPARI (*PD*).

La seduta termina alle ore 18.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro**

Martedì 16 febbraio 2016

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

L'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 10,45 alle ore 10,55.

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giuseppe FIORONI

La seduta inizia alle ore 10,55.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Giuseppe FIORONI, *presidente*, comunica che, nel corso dell'odierna riunione, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto di:

- incaricare il generale Scriccia di svolgere un approfondimento istruttorio;
- incaricare il colonnello Pinnelli di svolgere un approfondimento istruttorio;
- incaricare la dottoressa Tintisona di compiere un approfondimento sul tentato furto nell'abitazione della famiglia Moro nell'autunno 1978;
- incaricare il colonnello Pinnelli di condurre un approfondimento sulle attività di sorveglianza poste a carico di Prospero Gallinari nella seconda metà del 1977;

– autorizzare uno studioso ad acquisire copia di un documento di libera consultazione.

Comunica inoltre che:

– nella scorsa seduta dell'11 febbraio, Maria Fida Moro ha depositato un documento, segreto, relativo alle tematiche oggetto della sua audizione;

– l'11 febbraio 2016 è stata acquisita una nota, di libera consultazione, inviata da Falco Accame, relative a segnalazioni su progetti di rapimento dell'onorevole Moro giunte prima della strage di Via Fani;

– il febbraio 2016 il colonnello Pinnelli ha depositato il girato integrale, riservato, dell'intervista a Licio Gelli, di cui alcune parti sono andate in onda su «La 7» il 18 dicembre 2015;

– il 15 febbraio 2016 il senatore Di Biagio ha comunicato il testo di una sua interpellanza, relativa alla sorte di alcuni terroristi, italiani e stranieri, arrestati tra il 1976 e il 1980, e la relativa risposta, dell'11 febbraio 2016;

– il 15 febbraio 2016 il dottor Salvini ha depositato atti di procedimenti giudiziari pregressi su materie di interesse della Commissione.

Audizione del dottor Nicola Rana

(Svolgimento e conclusione)

Giuseppe FIORONI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Introduce, quindi, le tematiche oggetto dell'audizione del dottor Nicola Rana, rivolgendogli alcuni quesiti.

Nicola RANA risponde ai quesiti.

Giuseppe FIORONI, *presidente*, pone ulteriori quesiti. Poiché alcuni di questi si basano su documentazione di natura segreta, propone di formularli in seduta segreta.

(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta, indi riprendono in seduta pubblica).

Interviene, con ulteriori quesiti il senatore Federico FORNARO (*PD*), al quale risponde Nicola RANA. Interviene successivamente il senatore Miguel GOTOR (*PD*), che propone di svolgere la prima parte dei suoi quesiti in seduta segreta.

(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta, indi riprendono in seduta pubblica).

Intervengono con ulteriori osservazioni e quesiti il senatore Miguel GOTOR (PD) e il senatore Gero GRASSI (PD), ai quali replica Nicola RANA. Egli chiede, quindi, di poter proseguire in seduta segreta.

(La Commissione consente. I lavori proseguono in seduta segreta, indi riprendono in seduta pubblica).

Intervengono con ulteriori quesiti, il deputato Fabio LAVAGNO (PD) e il senatore Paolo CORSINI (PD), ai quali risponde Nicola RANA.

Il senatore Federico FORNARO (PD), a cui si associa il deputato Gero GRASSI (PD) chiede di inserire nel programma di audizioni quella di Emidio Biancone. La Commissione concorda.

Giuseppe FIORONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, ringrazia il dottor Nicola Rana e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 13.05.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie
professionali, con particolare riguardo al sistema della
tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria
35ª Seduta

Presidenza della Presidente
FABBRI

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori dottor Bruno Giordano, dottoressa Marzia Bonacci, dottor Gerardo Corea, dottor Giovanni Lattanzi, professor Domenico Della Porta, dottor Francesco Gagliardi, dottor Marco Accorinti, Maresciallo Aiutante Claudio Vuolo e Maresciallo Capo Massimo Tolomeo.

La seduta inizia alle ore 13,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso il resoconto stenografico nonché, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del Regolamento interno, attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo.

Poiché non vi sono obiezioni, resta così stabilito.

Seguito dell'esame di uno schema di Relazione intermedia sull'attività svolta
(Seguito dell'esame e conclusione)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 2 febbraio 2016.

La PRESIDENTE fa preliminarmente presente che non sono pervenute proposte di modifica ed integrazione dello schema di relazione intermedia (pubblicato in allegato al resoconto del 2 febbraio 2016). Propone quindi un'integrazione concernente il programma delle attività di valutazione delle politiche pubbliche nei settori di competenza della Commissione ricordando che l'Ufficio di Presidenza ha stabilito di condurre un'attività di valutazione delle politiche pubbliche nei settori oggetto dell'inchiesta come individuati nell'articolo 3 della Delibera istitutiva (Delibera del 4 dicembre 2013). A tal fine la Commissione ha ritenuto opportuno avvalersi della consulenza di figure esperte nel campo della valutazione delle politiche pubbliche, individuate nei ricercatori Marco Accorinti, Francesco Gagliardi ed Elena Ragazzi del Consiglio Nazionale delle Ricerche. Per la determinazione di un disegno di valutazione, sulla base dei dati e degli elementi informativi già acquisiti dalla Commissione o comunque acquisibili agevolmente, il primo passaggio è costituito dalla definizione della concezione e del perimetro delle attività valutative che si intende condurre. Questa fase mira a definire, di concerto con la Commissione, gli elementi caratterizzanti l'attività valutativa da realizzarsi e ad approfondire il contesto in cui tale attività valutativa sarà inserito. Più nello specifico si determinerà l'oggetto della valutazione e del relativo inquadramento teorico di riferimento, rispetto al quale operare l'analisi valutativa. Si tratta di una fase su cui concentrare una particolare attenzione soprattutto in considerazione sia della complessità del fenomeno da accertare (infortuni sul lavoro e malattie professionali) sia all'ampiezza della legislazione di riferimento sia ancora delle attività di accertamento affidate alla Commissione che comprendono profili molto ampi riguardo tanto ai fenomeni indagati quanto ai target e alle popolazioni interessate. Il secondo passaggio prevede di definire gli elementi caratterizzanti i tempi dell'attività valutativa da realizzarsi. La valutazione a seconda delle finalità conoscitive può difatti collocarsi in diversi momenti del ciclo di vita di una norma. Ad esempio la valutazione di una norma può riguardare: la fase iniziale di definizione del provvedimento. In considerazione dei diversi interventi, strumenti e modalità attuative a cui è possibile ricorrere per il conseguimento delle finalità definite in sede politica, l'esercizio valutativo consente di identificare e stimare i potenziali effetti delle possibili opzioni di scelta adottate; la fase che precede l'avvio operativo del provvedimento, così da apprezzare in via preliminare i possibili risultati che nei diversi scenari di applicazione l'adozione della politica è in grado di raggiungere (valutazione ex ante); la fase di attuazione del provvedimento (valutazione in itinere) con un focus valutativo che può riguardare sia le modalità di realizzazione della politica, cioè il suo processo attuativo, sia i risultati ottenuti dalla sua implementazione misurati in termine di scostamento dagli obiettivi attesi. Grazie alla valutazione condotta in questa fase si possono acquisire quegli elementi informativi sulle modalità e sugli strumenti di realizzazione di una determinata politica sulla cui base definire possibili correttivi e cambiamenti in corso d'opera volti a migliorarne la performance attuativa sia sotto il profilo dell'efficienza sia dell'ef-

ficacia; la fase finale (valutazione *ex-post*) volta a apprezzare l'impatto prodotto cercando di isolare gli effetti che si sarebbero comunque generati in mancanza della politica. In questo caso l'analisi valutativa, oltre a dare conto ai potenziali destinatari degli effetti diretti e indiretti conseguiti grazie alla politica adottata, contribuisce a comprendere se un provvedimento, soprattutto se temporaneo o sperimentale, debba essere reiterato, cancellato o assunto a ordinamento. Un ulteriore imprescindibile aspetto da considerare nella definizione del disegno di valutazione è il come valutare il provvedimento. Ciò introduce questioni riguardo: l'identificazione da popolazione target su cui la politica agisce, l'approccio valutativo e i metodi d'indagine da adottare, gli indicatori da utilizzare, il tipo, l'identità e la qualità delle informazioni-dati disponibili o comunque da costruire attraverso il ricorso a indagini *ad hoc*.. Sempre in quest'ambito di attenzione, la dimensione dell'analisi valutativa comporta la considerazione anche di diversi ambienti semantici e disciplinari come – limitandosi a citare i principali – l'efficacia reale e percepita, le ricadute in termini culturali d'apprendimento e consapevolezza, i costi e i benefici, i livelli di soddisfazione e/o di consenso. È stato quindi avviato un percorso, ancora nel complesso preliminare che, attraverso il lavoro di riflessione sui vari aspetti sopra sinteticamente richiamati, condurrà alla redazione di un Piano di valutazione cioè di un documento che definirà, in termini puntuali, finalità, contenuto e modalità attuative, inclusa la tempistica, delle attività di valutazione che la Commissione si impegna a realizzare.

Si apre il dibattito, nel corso del quale intervengono i senatori FUCSIA (*Misto*), D'ADDA (*PD*), BORIOLI (*PD*), PELINO (*FI-PdL XVII*) e ROMANO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*).

La PRESIDENTE , dopo aver effettuato una breve replica, previa verifica del numero legale, pone ai voti lo schema di relazione intermedia, nella versione per ultimo prospettata, pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

La Commissione approva all'unanimità.

La seduta termina alle ore 13,50.

ALLEGATO

SENATO DELLA REPUBBLICA

—————XVII LEGISLATURA—————

Doc. XXII-bis, n.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

**SUL FENOMENO DEGLI INFORTUNI SUL LAVORO E DELLE
MALATTIE PROFESSIONALI, CON PARTICOLARE RIGUARDO AL
SISTEMA DELLA TUTELA DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA NEI
LUOGHI DI LAVORO**

Istituita con deliberazione del Senato del 4 dicembre 2013

**SCHEMA DI RELAZIONE INTERMEDIA
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA**

Sommario

INCHIESTE SU SPECIFICHE VICENDE ATTIVATE E CONCLUSE DALLA
COMMISSIONE.....

Premessa.....

*Alcune riflessioni sugli strumenti utilizzabili dalle Commissioni d'inchiesta e sul
principio del cd. doppio binario*.....

Inchieste concluse.....

1 Inchiesta , attivata ai sensi del combinato disposto dell'articolo 4, comma 1,
della delibera istitutiva del 4 dicembre 2013 e dell'articolo 11, comma 2, del
Regolamento interno, in ordine ai profili di sicurezza e salubrità degli ambienti
di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da
Vinci di Fiumicino.....

2 Inchiesta, attivata ai sensi del combinato disposto dell'articolo 4, comma 1,
della delibera istitutiva del 4 dicembre 2013 e dell'articolo 11, comma 2, del
Regolamento interno, in merito alla morte della bracciante agricola, signora
Paola Clemente, avvenuta il 13 luglio 2015 ad Andria.....

I SOPRALLUOGHI DELLA COMMISSIONE.....

Sopralluogo a Milano

Sopralluogo ad Alessandria e Casale Monferrato.....

Sopralluogo a Taranto

L'Assemblea Nazionale sull'Amianto

Programma delle attività di valutazione delle politiche pubbliche nei settori di
competenza della Commissione

ALLEGATO: AUDIZIONI EFFETTUATE DALLA COMMISSIONE

INCHIESTE SU SPECIFICHE VICENDE ATTIVATE E CONCLUSE DALLA COMMISSIONE

Premessa

La Commissione infortuni ha deliberato in quattro casi l'attivazione di inchieste: in data 3 giugno 2015 l'attivazione di una specifica inchiesta in merito ai profili di sicurezza e salubrità degli ambienti di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino; in data 8 settembre 2015 l'attivazione di una specifica inchiesta in merito alla morte di una bracciante agricola, Paola Clemente, il 13 luglio 2015 ad Andria mentre lavorava all'acinellatura dell'uva; in data 27 luglio 2015 l'attivazione di una specifica in chiesta in merito all'incidente verificatosi il 24 luglio 2015 presso la fabbrica di fuochi d'artificio "Bruscella Fireworks" a Modugno; in data 28 ottobre 2015 infine è stata approvata l'attivazione di una specifica inchiesta sul tema della sicurezza sul lavoro negli impianti di estrazione di idrocarburi, in particolare nella zona dell'Adriatico, la predetta inchiesta è stata ampliata in data 19 gennaio 2016 estendendola anche alle restanti attività estrattive (cave, miniere, eccetera).

Alcune riflessioni sugli strumenti utilizzabili dalle Commissioni d'inchiesta e sul principio del cd. doppio binario

In due casi , quindi, la Commissione di inchiesta ha deciso di avvalersi della possibilità di attivare gli strumenti processual-penalistici (ossia sull'incendio di fiumicino e sul caporalato)

Va precisato, sul piano generale, che nella prassi delle Commissioni di inchiesta si può riscontrare come in alcuni casi esse rinunzino ad utilizzare i poteri spettanti all'autorità giudiziaria, preferendo avvalersi di poteri informali e non coercitivi nei confronti delle persone coinvolte. Si tratta di un'autolimitazione dei poteri della Commissione rispetto a quanto previsto all'art. 82 Cost., che è ispirato al principio del parallelismo dell'inchiesta parlamentare con quella giudiziaria (sia pure nella consapevolezza delle diversità di scopi tra tali due ambiti, come ha sottolineato anche la Corte costituzionale, nella sentenza n. 231 del 1975) e che prevede pertanto una sorta di rinvio "recettizio" alla normativa processual-penalistica vigente.

La questione dei confini entro cui le Commissioni possano modulare i propri poteri di inchiesta, attraverso la potestà regolamentare interna, sembra comunque rilevante, atteso che se da un lato l'accrescimento dei poteri oltre la soglia codicistica impatterebbe con l'esigenza di garanzia dei terzi interessati, dall'altro l'autolimitazione dei poteri stessi potrebbe creare risvolti problematici rispetto alle garanzie delle forze politiche di opposizione, suscettibili di essere inficiate da un'inchiesta parlamentare con poteri inquisitori eccessivamente compressi.

Va preliminarmente evidenziato che il minimo comun denominatore di tutte le tipologie di inchieste pubbliche (giudiziarie, parlamentari e amministrative) può essere individuato essenzialmente in due elementi di fondo, il primo dei quali è costituito dalla sussistenza di un apparato conoscitivo tecnicamente neutrale, mentre il secondo dalla attuazione coattiva del processo conoscitivo, sia pure con una gradazione diversa della coercitività stessa, per quel che concerne specificamente l'inchiesta amministrativa).

Nell'ordinamento italiano, il modello di cui all'articolo 82 Cost., che sancisce il parallelismo tra i poteri delle Commissioni d'inchiesta e quelli dell'Autorità giudiziaria, riveste un carattere vincolante non solo per le Commissioni istituite con semplice deliberazione, ma anche per quelle di origine legislativa, attesa la funzione

di garanzia di tale disciplina sia per i diritti dei singoli che per quelli dell'opposizione.

In altri termini, il principio del parallelismo espleta la propria efficacia vincolante nei confronti del legislatore per quel che concerne l'estensione massima dei poteri della Commissione con rilevanza esterna, lasciando, invece, libero il Parlamento di scegliere, nel concreto espletamento di tali funzioni, le forme più congrue per l'inchiesta stessa.

La Corte Costituzionale ha sancito al riguardo il principio del "doppio binario". Nella storica sentenza n.231 del 1975, partendo dalla diversa connotazione teleologica del potere di inchiesta del Parlamento rispetto a quello spettante all'autorità giudiziaria, è stata invero riconosciuta alla Commissione di inchiesta la facoltà di prescegliere modi di azione "esenti dai formalismi giuridici" (ai quali è, invece, soggetta l'autorità giudiziaria).

Il riconoscimento della possibilità per la Commissione di scegliere anche moduli informali ha legittimato l'uso del potere regolamentare interno da parte delle Commissioni di inchiesta, appunto per pianificare e regolare la "libertà delle forme" e quindi per connotare eventualmente in senso diminutivo i poteri, rispetto al maximum consentito (appunto i poteri dell'autorità giudiziaria).

Nella sentenza n. 231 del 1975, la Corte delinea il diverso profilo teleologico che caratterizza l'inchiesta parlamentare rispetto a quella condotta dall'autorità giudiziaria, evidenziando che il compito delle Commissioni parlamentari di inchiesta non è quello di "giudicare", ma solo di raccogliere elementi e informazioni utili all'esercizio delle funzioni delle Camere. Le relazioni conclusive, approvate dalla Commissione di inchiesta, non producono alcuna modificazione giuridica, come avviene, invece, per gli atti giurisdizionali. In altri termini, l'articolo 82 Cost. ha attribuito alla Commissione di inchiesta solo gli stessi poteri istruttori dell'autorità giudiziaria e non, quindi, i poteri inerenti all'attività giudicatrice della stessa.

In tal prospettiva, la diversa configurazione del profilo teleologico si riflette sulla possibile diversità dei mezzi di cui possono avvalersi le Commissioni di inchiesta, rispetto a quelli utilizzati dall'autorità giudiziaria. Chiarisce la Corte costituzionale che la previsione, di cui all'articolo 82 Cost. (stessi poteri e stessi limiti), è volta a consentire alle Commissioni di inchiesta di superare, all'occorrenza anche coercitivamente, gli ostacoli nei quali le stesse potrebbero imbattersi nell'esercizio delle proprie funzioni. Tale connotazione coercitiva dei poteri inerenti all'inchiesta parlamentare non esclude la facoltà per le Commissioni di scegliere modalità di azione più duttili ed esenti da formalismi giuridici.

I regolamenti interni delle Commissioni d'inchiesta recepiscono il principio della libertà delle forme, disponendo che esse possano procedere all'acquisizione di documenti, notizie ed informazioni nei modi che ritengano più opportuni, anche mediante indagini conoscitive e libere audizioni. In particolare, viene previsto che l'escussione dei testi possa avvenire, a seconda dei casi, mediante libere audizioni o mediante testimonianze formali.

In effetti, apparirebbe illegittima l'ipotetica esclusione della possibilità di utilizzare, per l'esame dei testimoni, le modalità formali previste dalle norme processualistiche, in alternativa alle modalità informali della libera audizione, con la conseguenza che i testimoni potrebbero rifiutarsi di deporre, senza che la Commissione sia in grado di disporre l'esame formale dei testi e, in caso di persistente rifiuto, di ordinarne l'accompagnamento coattivo.

In tal caso (meramente ipotetico), la preclusione della possibilità di escutere formalmente i testi inciderebbe negativamente sull'efficienza dell'inchiesta, intesa come attitudine della stessa ad accertare oggettivamente determinati fatti. Non a caso, nessun regolamento interno delle Commissioni di inchiesta esclude la possibilità per

la Commissione di decidere (in alternativa alle modalità della libera audizione) l'escussione di un teste secondo le modalità processualistiche.

Il regolamento della Commissione d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro precisa inoltre che i magistrati incaricati di procedimenti relativi agli stessi fatti che formano oggetto dell'inchiesta sono sempre sentiti nella forma della "libera audizione". Per quanto possa sembrare scontato che tra l'esercizio della funzione giurisdizionale e l'esercizio dell'inchiesta non vi siano rapporti, tale affermazione è contraddetta dall'esame accurato delle situazioni concrete. Possono, infatti, verificarsi circostanze nelle quali il Parlamento, nell'esercizio dei propri poteri di inchiesta, si trovi ad avere rapporti con magistrati, al fine ad esempio di acquisire dagli stessi notizie in loro possesso. Il principio di divisione dei poteri e l'indipendenza della magistratura sancita dall'art. 104 Cost. si pongono in tal caso come un argine ai poteri istruttori della Commissione di inchiesta, nel senso che la stessa non può convocare un magistrato come teste per i fatti appresi nell'esercizio delle proprie funzioni e non può, conseguentemente, disporre l'accompagnamento coattivo, nel caso in cui questi si rifiuti di deporre. In particolare, in un caso è stato audito dalla Commissione il dottor Cantelmo, in merito ai profili di tutela della salute e sicurezza sul lavoro connessi all'amianto, inerenti all'ex Isochimica di Avellino.

Per quanto riguarda, invece, l'utilizzo, da parte della Commissione di inchiesta, dello strumento degli accertamenti tecnici irripetibili (ex art. 360 c.c.p.), si evidenzia che, nella maggior parte dei casi, i regolamenti interni delle Commissioni stesse non disciplinano espressamente tale attività, a differenza di quanto avviene, invece, per l'esame dei testi.

Relativamente a tali accertamenti, è stato sollevato un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato - volto a lamentare una presunta interferenza della Commissione stessa nelle attività dell'autorità giudiziaria - sul quale la Corte Costituzionale si è

pronunciata con sentenza n. 26 del 2008. In particolare, nel caso di specie, la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Commissione parlamentare di “inchiesta sulla morte di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin”, relativamente ad una decisione assunta dalla predetta Commissione, volta a procedere autonomamente ad accertamenti tecnici sulla vettura sulla quale viaggiava Ilaria Alpi al momento della sua uccisione, con esclusione della possibilità di analogo intervento da parte dell'autorità giudiziaria.

La Procura lamentava che la predetta decisione della Commissione di inchiesta è suscettibile di impedire all'autorità giudiziaria l'esercizio dell'attività di indagine, volta a “raccolgere tutti gli elementi necessari ai fini delle proprie determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale”, con violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale, sancito dall'articolo 112 Cost., oltre che di quelli di indipendenza ed autonomia della magistratura (ex artt. 101, 104, e 107 Cost.). Il conflitto di attribuzione in questione ruotava intorno alla valutazione se quegli accertamenti, effettuati sulla vettura sopracitata, “dovessero essere sottoposti ad uno svolgimento almeno congiunto”, come richiesto dalla Procura di Roma.

A fronte di tali argomentazioni la Camera dei deputati ha rilevato che gli atti compiuti da una Commissione di inchiesta sono “perfettamente utilizzabili dall'autorità giudiziaria”, e ciò in conseguenza del pieno “parallelismo tra i poteri e le limitazioni” che entrambe incontrano nell'esercizio delle rispettive funzioni. Osserva, inoltre, che nel caso di specie la Commissione “non solo non ha opposto ostacoli” alla trasmissione alla Procura delle risultanze dell'indagine peritale espletata, “ma ha messo a disposizione della ricorrente la stessa vettura sulla quale gli accertamenti erano stati eseguiti”.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla Procura, la Camera dei deputati esclude che il principio di leale collaborazione potesse essere osservato solo con la rinuncia della Commissione a procedere autonomamente, ben potendo essere seguite

altre strade, esse pure capaci di salvaguardare le prerogative di entrambi i poteri a confronto.

La Corte costituzionale nella predetta sentenza ha chiarito che la Commissione di inchiesta - “certamente legittimata a disporre lo svolgimento di accertamenti tecnici non ripetibili, potendo nell’espletamento delle indagini e degli esami ad essa demandati esercitare gli stessi poteri dell’autorità giudiziaria”- avrebbe dovuto, però, “salvaguardare le prerogative della ricorrente autorità giudiziaria, anch’essa titolare di un parallelo potere d’investigazione, costituzionalmente rilevante”. La Corte sottolinea la diversità degli scopi dei poteri d’indagine spettanti, rispettivamente, alle Commissioni parlamentari d’inchiesta ed agli organi della magistratura requirente, “che impone di ritenere che l’esercizio degli uni non possa mai avvenire a danno degli altri (e viceversa)”, evidenziando che “il normale corso della giustizia non può essere paralizzato a mera discrezione degli organi parlamentari, potendo e dovendo arrestarsi unicamente nel momento in cui l’esercizio di questa verrebbe illegittimamente ad incidere su fatti soggettivamente ed oggettivamente ad essa sottratti e in ordine ai quali sia stata ritenuta la competenza degli organi parlamentari”. La Corte conclude, evidenziando la necessità di uno svolgimento congiunto dell’accertamento tecnico irripetibile in questione.

Al di là del caso degli accertamenti tecnici irripetibili, la Commissione infortuni ha operato sempre ispirandosi al principio di leale collaborazione col potere giudiziario, sancito dalla Consulta.

Nel concreto espletamento dei poteri inquisitori, un’altra questione che si pone è quella inerente all’utilizzo della polizia giudiziaria (per lo svolgimento, ad esempio, di ispezioni, perquisizioni o sequestri), la quale, per espressa previsione costituzionale, è assoggettata funzionalmente alla disponibilità diretta dell’autorità giudiziaria (articolo 109 Cost.).

La dottrina si è interrogata sul rapporto intercorrente tra il richiamo per *relationem* ai poteri dell'autorità giudiziaria, di cui all'articolo 82 Cost. e la disposizione contenuta all'articolo 109 Cost.

Secondo alcuni, l'articolo 109 Cost. si connoterebbe come un limite del potere di inchiesta delle Camere, attesa la valenza inalienabile di tale potere, riconosciuto alla magistratura. Di conseguenza, seguendo tale impostazione dottrinarica, qualora la Commissione di inchiesta intenda procedere ad un'ispezione, ad una perquisizione o ad un sequestro, dovrebbe rivolgersi all'autorità giudiziaria, chiedendo alla stessa di dare disposizioni volte a consentire l'utilizzo della polizia giudiziaria.

Secondo altra dottrina, il potere di disporre direttamente della polizia giudiziaria, riconosciuto alla magistratura dall'articolo 109 Cost., rientra tra i poteri attribuiti per *relationem* (ex articolo 82 Cost.) alla Commissione di inchiesta, ravvisandosi un rapporto di integrazione tra le due norme costituzionali in questione.

In realtà, la dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dalla magistratura non può trasmettersi, ex art.82 Cost., alla Commissione di inchiesta, atteso anche il carattere di "lex specialis" dell'art.109 rispetto all'art.82 Cost. Tuttavia, va anche rilevato che a fronte di una richiesta della Commissione di inchiesta, rivolta all'autorità giudiziaria, finalizzata ad ottenere la disponibilità della polizia giudiziaria per l'espletamento di una determinata attività, la Procura non potrebbe rigettare l'istanza senza giustificato motivo, atteso il principio di leale collaborazione tra i poteri, richiamato dalla Corte Costituzionale in relazione allo specifico rapporto tra inchiesta giudiziaria e inchiesta parlamentare.

Nel caso della Commissione infortuni il nodo problematico in questione è stato superato all'origine, in quanto la Commissione dispone attualmente della collaborazione di due ufficiali di polizia giudiziaria, dei quali può avvalersi per l'espletamento dei propri compiti.

Inchieste concluse.

1 **Inchiesta , attivata ai sensi del combinato disposto dell'articolo 4, comma 1, della delibera istitutiva del 4 dicembre 2013 e dell'articolo 11, comma 2, del Regolamento interno, in ordine ai profili di sicurezza e salubrità degli ambienti di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino.**

In data 3 giugno 2015 la Presidente ha sottoposto alla Commissione la proposta di deliberare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 11, comma 2 e dell'articolo 15, comma 1 del Regolamento interno della Commissione, l'attivazione di una specifica inchiesta, in merito ai profili di sicurezza e salubrità degli ambienti di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino.

In merito al predetto evento la Commissione potrà avvalersi, oltre che degli strumenti "parlamentari" (previsti dal combinato disposto dell'articolo 16, comma 1 del Regolamento interno della Commissione, e dell'articolo 48 del Regolamento del Senato) anche dei poteri dell'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, nonché dell'articolo 4, comma 1, della delibera istitutiva del 4 dicembre 2013.

Di volta in volta la Presidente potrà valutare i moduli procedurali più efficaci per l'accertamento dei fatti, adottando l'atto che apparirà più appropriato per le finalità investigative (ad esempio, ispezione, perquisizione, sequestro, assunzione di informazioni ai sensi dell'articolo 362 del codice di procedura penale, eccetera) e avvalendosi quindi, se del caso, anche dei mezzi previsti dal codice di procedura penale (taluni dei quali sono richiamati anche dal regolamento interno della Commissione agli articoli 15, comma 1 secondo periodo, 16, comma 2, 17 e 18). Ha avvertito, quindi, che dopo il dibattito avrebbe posto ai voti, ai sensi dell'articolo 11, comma 2 del Regolamento interno della Commissione, la proposta di attivare una

specifica inchiesta in merito ai profili di sicurezza e salubrità degli ambienti di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino, nei termini sin qui illustrati, e di dare altresì mandato alla Presidente di adottare di volta in volta l'atto che apparirà più appropriato per le finalità investigative (ad esempio ispezione, perquisizione, sequestro, assunzione di informazioni ai sensi dell'articolo 362 del codice di procedura penale, eccetera). Ha fatto infine presente che l'audizione dei rappresentanti di Aeroporti di Roma S.p.A., effettuata il 19 maggio 2015, non è risultata soddisfacente per le risposte fornite dagli auditi, che su taluni profili hanno assunto un atteggiamento evasivo. Peraltro, non si comprende come in pochi minuti si sia potuto sviluppare un incendio di così ampie dimensioni. Tali circostanze saranno oggetto di verifica da parte della Commissione. Ha fatto poi presente che nella giornata del 4 giugno 2015 una delegazione della Commissione, composta dalla Presidente e dai senatori Borioli e Pelino, avrebbe effettuato un sopralluogo a Fiumicino, sopralluogo poi avvenuto in data.....

La Presidente quindi, previa verifica del numero legale, ha posto ai voti, ai sensi dell'articolo 11, comma 2 del Regolamento interno della Commissione, la proposta di attivare una specifica inchiesta in merito ai profili di sicurezza e salubrità degli ambienti di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino, nei termini sin qui illustrati, e di dare altresì mandato alla Presidente di adottare di volta in volta l'atto che apparirà più appropriato per le finalità investigative (ad esempio ispezione, perquisizione, sequestro, assunzione di informazioni ai sensi dell'articolo 362 del codice di procedura penale, eccetera). La Commissione ha approvato all'unanimità l'attivazione dell'inchiesta.

In data 19 gennaio 2016 la Commissione ha approvato, con modificazioni, all'unanimità la proposta di relazione conclusiva dell'inchiesta - presentata nella seduta del 12 gennaio 2016 - in merito ai profili di sicurezza e salubrità degli

ambienti di lavoro connessi al recente incendio sviluppatosi all'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino.

Relazione definitiva circa l'inchiesta in merito all'incendio verificatosi presso l'aeroporto di Fiumicino il 6-7 maggio 2015.

Onorevoli Colleghi,

La presente relazione integra quella intermedia approvata dalla Commissione in data 27 luglio 2015 circa l'accertamento dei fatti, delle cause, delle conseguenze per la salute dei lavoratori e dei profili di sicurezza del lavoro emersi a seguito dell'incendio verificatosi presso il terminal T3 dell'aeroporto di Roma Fiumicino Leonardo Da Vinci nella notte tra il 6 e 7 maggio 2015.

1. Gli atti dell'inchiesta

La Commissione ha proceduto alle audizioni dei rappresentanti della società ADR (concessionaria del sistema aeroportuale della Capitale), dei rappresentanti della ATI Gruppo ECF Spa - NA.GEST Global Service (appaltatrice della manutenzione dell'impianto di condizionamento presso l'aeroporto), dei rappresentanti sindacali di CGIL, CISL, UIL, CUB trasporti, USB, della dr.ssa Musmeci (responsabile del dipartimento ambiente dell'Istituto Superiore di Sanità), del dr. Vito Riggio (presidente ENAC), del Sindaco di Fiumicino Esterino Montino, del Comandante provinciale dei VV.FF. Ing. Marco Ghimenti, del responsabile distaccamento dei VV.F di Fiumicino Ing. Antonio Perazzolo, della dr.ssa Proietti e del dr. Chinni

dell'ASL Roma D, nonché ad effettuare un sopralluogo presso lo stesso aeroporto in data 4 giugno 2015.

Si è proceduto ad acquisire una serie di atti e documenti dalle società ADR, ADR Engineering, ADR Security, dall'ASL Roma D, dai VV.FF., dall'I.S.S., dall'ATI Gruppo ECF Spa - NA.GEST Global Service nonché dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Civitavecchia. Dal Presidente dell'Enac è stata prodotta anche la Relazione informativa per il consiglio di amministrazione dell'ENAC depositata in esito all'audizione del 7 luglio 2015. Sono stati inoltre acquisiti documenti comunemente reperibili presso siti internet della società ADR e di altri enti privati e pubblici interessati o banche dati pubbliche (ad es. visure camerali).

2. La dinamica dei fatti

In esito dell'audizione dei funzionari dei VV.FF. e dei dirigenti dell'ASL Roma D la Commissione aveva ritenuto esaustiva la ricostruzione dei fatti (fedelmente ai propri compiti istituzionali e comunque riservando all'Autorità Giudiziaria procedente l'accertamento delle singole responsabilità penali) che qui viene sostanzialmente riproposta, ampliata e precisata per le considerazioni finali riassuntive.

All'aeroporto di Roma Fiumicino Leonardo Da Vinci, all'interno del piccolo vano tecnico E09, di circa 2,50 mq., contenente impianti elettronici (rack di trasmissione dati e telefonia) presso il terminal T3 al piano -1, dalla A.T.I. (ECF-Na.Gest.) - appaltatrice dei lavori di manutenzione degli impianti - mediante ricorso ad un subappalto alla Johnson Control era stato collocato un condizionatore mobile per il raffreddamento dell'aria in sostituzione di altro sistema permanente (fan-coil) disattivato in ragione dei lavori eseguiti in locali adiacenti. Il vano - cui si accedeva soltanto su autorizzazione di ADR o della

Polizia di Frontiera - era senza ricambio di aria e dotato di una sonda di rilevamento della temperatura ambientale volto a segnalare al centro di controllo ADR il superamento della temperatura (26°-27,5°).

In particolare il 23 gennaio 2015 la Direzione infrastrutture Property e Aree commerciali di ADR, richiedeva ai diversi appaltatori urgentemente di "scollegare/sezionare gli impianti meccanici di condizionamento e di estrazione aria" nel Terminal 3; veniva quindi scollegato il fan-coil (v. comunicazione del 27 gennaio 2015).

Nei mesi successivi (13 aprile e 15 aprile 2015) v'erano segnalazioni di preallarme per temperature superiori alla norma (26°) rilevate anche all'interno del locale E09; successivamente (18 aprile, 21 aprile e 22 aprile 2015) vi erano varie segnalazioni di allarme per temperature superiori (da 27,5° a 30,1°). Seguivano interventi di verifica seguiti dall'installazione di un condizionatore portatile denominato "pinguino".

Si è trattata di una scelta incauta richiesta da ADR, atteso che anche dopo tale installazione si sono verificati nuovi preallarmi, a dimostrazione della scarsa attenzione anche tecnica con cui si era adottato un rimedio all'interruzione del fan-coil.

L'azienda preposta alla manutenzione si limitava a ripristinare il condizionatore mobile e quindi a reiterare le condizioni che già avevano portato non al raffreddamento ma addirittura al surriscaldamento del locale. Infatti ciò portava a un circuito chiuso di aria fredda-calda sempre all'interno dello stesso locale. Ancora poche ore prima dell'incendio veniva segnalato dai tecnici operativi della manutenzione di ADR con mail del 6 maggio 2015 alle ore 21.11 (tom@adr.it) che il "*pinguino... spesso si ferma per allarme. La temperatura media è di 28°-30° necessita condizionare il locale*", e si

evidenzia *"che molti tecnici della ditta Ciotola non sono abilitati per accedere ai locali tecnici necessita sollecitare chi di competenza"*.

Tale chiara segnalazione è indicativa della piena consapevolezza da parte di ADR (quale committente) e dell'A.T.I. ECF-NA.GEST (quale appaltatrice) del rischio di surriscaldamento e dell'inutilità o addirittura pericolosità diretta dell'installazione del "pinguino".

Non segue nelle ore successive alcun intervento nel locale tecnico E09. Ciò dimostra l'incapacità di gestire il rischio (ormai diventato pericolo e imminente danno) con operatività preventiva tra committente e appaltatore. Dalla ricostruzione dei VV.FF. emerge che il condizionatore, surriscaldando ulteriormente la temperatura nel locale, chiuso da una porta, innescava la fiamma che trovava rapido sviluppo.

Infatti intorno alla mezzanotte tra il 6 e 7 maggio 2015, dal collegamento tra il condizionatore e la rete elettrica si sviluppava una fiamma con conseguente fuoriuscita di fumo che veniva registrata dalla telecamera di sorveglianza installata all'interno del locale e avvertita dall'esterno del vano da operatori dei vicini esercizi commerciali.

Alle ore 23.59 il fumo invadeva il locale E09 e lo saturava in pochissimi secondi. Nel bar Gustavo adiacente al locale E09 veniva notato denso fumo nero fuoriuscire da una griglia dell'impianto di aerazione situata dietro un frigorifero, che di lì a poco esplodeva.

Un primo intervento di contrasto con estintori avveniva da parte di due agenti della Polizia di Stato i cui uffici erano a breve distanza dal luogo delle prime fiamme. Si tratta di un primo intervento urgente, particolarmente coraggioso ma improvvisato e avulso da qualsiasi procedura sistematica di emergenza antincendio.

La segnalazione dell'incendio, quindi, giungeva dalla Polizia di Frontiera alla sala operativa dei VV.FF. alle ore 00.05 del 7 maggio 2015, ed era attivata la procedura prevista dal "manuale verde" alle ore 00.07. Il primo intervento dei VV.FF. avveniva alle ore 00.12.

Si è trattato di ben sette minuti dalla segnalazione della Polizia, e non dalla diffusione di fumo che era stato avvertito evidentemente prima; minuti di certo rilevanti per lo sviluppo dell'incendio, quando un intervento diretto e immediato di addetti alla lotta antincendio avrebbe potuto impedire che la fiamma si propagasse.

Non sono emerse al riguardo misure o procedure di inibizione dello sviluppo di fiamma.

Si badi che le tecniche di ingegneria antincendio attribuiscono pacificamente alla prima segnalazione di surriscaldamento e/o di fumo il valore non soltanto di allarme ma soprattutto una determinante efficacia preventiva dell'ulteriore propagazione e sviluppo del calore in fiamma e, quindi, in fuoco e incendio, atteso che i rilevatori antincendio consentono di allarmare e quindi di intervenire per soffocare qualsiasi fiamma prima che si propaghi.

Alle ore 00.02 del 7 maggio 2015 infatti divampavano le fiamme nel locale e le prime squadre dei VV.FF. intervenivano sul posto alle 00.12.

L'accesso dei VV.FF. inizialmente avveniva lato *landside* (dove entrano i passeggeri). Verificato tuttavia che l'area dove si era sviluppato l'incendio verteva lato *airside* (area sterile oltrefrontiera) e, data la difficoltà di individuare e raggiungere il punto di origine dell'incendio, le operazioni di spegnimento iniziavano con un ritardo di circa 35-40 minuti.

La prima squadra dei VV.FF. tentava inutilmente da più accessi di penetrare verso la zona da cui originava il fumo (ballatoio, area

transiti, corridoio retrostante i negozi) e quindi doveva adottare una strategia di intervento alternativa sostanzialmente per l'impossibilità di accesso alle scale esterne lato *airside*. Soltanto alle ore 00.40 le squadre accedevano iniziando lo spegnimento dell'incendio.

Tali operazioni sono state ulteriormente ostacolate dal ritardo nello spegnimento dell'impianto di condizionamento, che ha consentito che l'ossigeno continuasse ad alimentare il rogo.

Quindi riguardo la prevenzione e protezione antincendio è possibile evidenziare due segmenti temporali e logistici che hanno avuto un ruolo determinante nello sviluppo dell'incendio:

- 1) il primo di almeno sette minuti intercorrente tra lo sviluppo della fiamma e l'intervento della squadra dei VV.FF. durante i quali soltanto i due agenti della Polizia di Stato tentavano invano di fronteggiare il fuoco con gli estintori disponibili e di far evacuare i lavoratori e i passeggeri presenti.
- 2) il secondo di altri 33 minuti dalla richiesta di intervento (circa 40 dall'inizio della fiamma) in cui i VV.FF. non riuscivano ad iniziare l'opera di spegnimento perché non potevano entrare e avvicinarsi al luogo teatro dell'incendio.

Si deve notare che per quasi 40 minuti la veloce propagazione dell'incendio per centinaia di metri (il fuoco procedeva alla velocità di dieci metri a minuto) coinvolgeva buona parte del terminal T3, non trovava nessun ostacolo e nessuna forma di efficace contrasto per la sostanziale inesistenza di misure effettive, idonee e proporzionate al volume di fuoco e per l'impossibilità di accesso da parte delle squadre dei VV.FF.

Alle ore 4.40 veniva sospeso il servizio Leonardo Express che collega la stazione Termini a Fiumicino, dove altresì arrivavano treni vuoti per l'evacuazione dello scalo aeroportuale.

Alle 5.36 la Polizia Stradale chiudeva le principali strade verso l'aeroporto di Fiumicino per isolare lo scalo e farvi accedere soltanto i mezzi di soccorso (si tratta della Roma-Fiumicino, in direzione aeroporto, e dello svincolo G.R.A. Roma-Civitavecchia).

Nonostante l'intervento di numerose squadre di VV.FF. da diversi distaccamenti, il fronte delle fiamme veniva fermato alle ore 5.50 e l'incendio veniva posto sotto controllo alle ore 6.30. Quindi quasi sei ore che divoravano la struttura aeroportuale del Terminal T3.

Il completo spegnimento di ogni focolaio avveniva alle ore 10.00 circa del 7 maggio. Alle ore 10.10 l'Anas riapriva le principali vie di comunicazione da e per l'aeroporto, ma il traffico restava congestionato.

Si noti che durante e subito dopo l'evento incendiario si imponeva la chiusura delle autostrade serventi l'aeroporto e la sospensione del traffico aereo fino alle ore 14 del 7 maggio 2015 che nelle settimane successive subirà una drastica riduzione del 40-50 %.

Nella giornata del 7 maggio la società ADR, che gestisce in concessione l'aeroporto di Fiumicino, incaricava la multinazionale Belfor, specializzata in *recovery disaster*, della messa in sicurezza e della bonifica del Terminal 3.

3. L'ambiente di lavoro dopo l'incendio

La società ADR subito dopo l'evento incaricava – oltre la società Belfor specializzata in gravi emergenze - la società HSI Consulting per i rilievi ambientali sulla qualità dell'aria.

La società ADR si assumeva il coordinamento delle operazioni di recupero e bonifica della vasta area coinvolta dall'incendio. Nel corso dell'audizione del dr. Mangano, quale responsabile delle risorse umane di ADR, emerge che tale coordinamento sarebbe stato assunto

volontariamente da ADR senza alcuna norma che ne imponesse il relativo obbligo. Si tratta di una considerazione errata atteso che ADR prima e dopo l'incendio avrebbe dovuto coordinare tutti i datori di lavoro presenti e non soltanto ai fini dell'emergenza e del post-emergenza in una struttura che ospita 42 milioni di utenti all'anno, circa 40.000 lavoratori a turno, con oltre 130 datori di lavoro compresenti.

La principale questione che ha impedito il pieno ripristino dell'attività aeroportuale nelle settimane successive è stata costituita non tanto dalla ricostruzione del terminal T3 – che a seguito dei gravi danni necessitava di interventi strutturali da realizzare nel tempo – ma soprattutto dalle condizioni di salubrità dell'aria nelle zone contigue tra cui il molo D a seguito della combustione dei materiali.

Al riguardo dalle audizioni e dalla lettura del corposo carteggio tra i vari enti coinvolti (ARPA, ISS, ASL, ENAC, ADR) emerge un'uniformità dei dati rilevati nel monitoraggio dalla società HSI Consulting, dall'ARPA e dall'ISS ma con una diversa considerazione circa i valori di tollerabilità in un ambiente di lavoro per molte sostanze nocive per la salute (ad es. toluene, diossina etc) prodottesi a causa dell'incendio.

Da un lato, emergeva una diversa valutazione dei risultati delle analisi ambientali dell'aria circa la considerazione dei limiti di esposizione professionale (sostenuti da ENAC e ADR) ritenuti "inappropriati per ambienti indoor professionali non industriali, ai quali sono ascrivibili gli ambienti di lavoro aeroportuali" (così nella comunicazione dell'ASL Roma D del 20 giugno 2015). Il tema su cui si è dibattuto - attorno ai provvedimenti cautelari reali - verte sul parametro di riferimento per garantire la salute dei lavoratori e di tutte le persone presenti sul luogo di lavoro, sul contesto di riferimento

(ambiente industriale o ambiente indoor professionale) e sull'autorità sanitaria cui attingere (OMS o ACGHI).

Al riguardo si legga l'Accordo tra Ministero della Salute e le Regioni del 27 settembre 2001 (Linee guida per la tutela e la promozione della salute negli ambienti confinati), la Conferenza Permanente approva il documento sulla qualità dell'aria.

Al punto 1) si prevede che per ambiente indoor si devono intendere tutti i luoghi confinati "di vita e di lavoro non industriali...ed in particolare quelli adibiti a dimora, svago, lavoro e trasporto" e comprende tra gli altri "le strutture comunitarie...ed infine i mezzi di trasporto pubblici e/o privati (auto, treno, aereo, nave etc)". Di talché non vi possono essere dubbi che l'aeroporto sia da qualificare quale ambiente indoor con la conseguente considerazione di valori più restrittivi. Ciò anche perché "i livelli di concentrazione che gli inquinanti raggiungono all'interno degli edifici generalmente sono uguali o superiori a quelli dell'aria esterna e soprattutto le esposizioni indoor sono maggiori di quelle outdoor, principalmente perché la quantità di tempo trascorso dalle persone all'interno degli edifici, rispetto a quello trascorso all'esterno, è di un ordine di grandezza maggiore" (V. Accordo cit. punto 2).

Sul punto si evidenzia comunque che in qualsiasi ambiente di lavoro non è il parametro di riferimento a rendere lecita un'attività ma "l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico" e "la sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, o è meno pericoloso"(art. 15.1 lett c) e f) d.lgs 81/08).

Sulla base dei dati raccolti prima dall'ARPA e poi elaborati dall'ISS, quindi, l'Autorità Giudiziaria di Civitavecchia procedeva al sequestro del Molo D interessato dalla presenza di sostanze nocive e

occupato da attività lavorative. Una volta rientrati i valori entro i limiti indicati dall'ISS, il Molo D è stato dissequestrato.

4. Le cause dell'incendio

Dagli elementi acquisiti durante l'inchiesta emergono una serie di cause tecniche, procedurali e organizzative dell'incendio, una serie di comportamenti attivi e omissivi che hanno contribuito eziologicamente all'evento nonché l'inesistenza e/o l'inefficienza delle misure di prevenzione e protezione antincendio.

Tra le **cause tecniche** si possono determinare:

- 1) Il collocamento dell'impianto manuale di raffreddamento all'interno di un vano chiuso, non aerato, che portava a un ricircolo interno, a un surriscaldamento e alla fiamma lungo il contatto elettrico.
- 2) La scelta di tale collocamento in sostituzione di altro sistema disattivato per via dei lavori edili in corso in modo improvvisato o sprovveduto senza alcuna verifica tecnica.
- 3) L'omessa valutazione del rischio incendio in relazione all'impianto improvvisato e al contesto di collocamento (vedi i materiali presenti, le condizioni dei controsoffitti, il contiguo esercizio commerciale di bar dove v'erano altre fonti di rischio o possibili concause, ad es. frigoriferi alimentati a gas).
- 4) Il mancato spegnimento dell'impianto di condizionamento che continuava ad emanare aria quando invece le procedure antincendio impongono di soffocare e non di alimentare l'areazione.
- 5) L'inutilità del rilevamento antincendio se non seguito da un intervento operativo di verifica. Sorprende al riguardo che le

procedure non prevedessero un intervento al primo ma soltanto ai successivi allarmi.

Tra le **cause procedurali e/o organizzative** si possono determinare:

1) L'omessa valutazione del rischio incendio effettiva, completa, esauriente, organica, sistematica e soprattutto concreta in relazione alla complessità della struttura.

Si noti innanzi tutto che tale valutazione per un luogo di lavoro con circa 40.000 lavoratori per turno, facenti capo a circa 130 diversi datori di lavoro, in presenza di 42 milioni all'anno di passeggeri, non è soltanto una ricognizione dell'entità del rischio, delle misure preventive e protettive adottate e da adottare ma anche "l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri" (art. 28.2 lett. d) d.lgs 81/08).

Quindi in relazione alla complessità della struttura e a tutte le persone presenti, a tutta l'attività svolta in quel luogo, una concreta ed esauriente valutazione del rischio non poteva essere la mera sommatoria delle valutazioni del rischio di oltre 130 diversi luoghi di lavoro ma doveva prevedere e attuare un'unica procedura di sicurezza, per l'intera struttura, promossa e coordinata dal datore di lavoro che ospita gli altri datori.

Nel caso specifico, ADR spa avrebbe dovuto adottare una politica aziendale sulla sicurezza comprensiva di tutti gli aspetti e le interferenze riguardanti anche le attività lavorative esercitate dagli

altri datori di lavoro, sia quale committente (ex art. 26 d.lgs. 81/08 o per i cantieri, qual è considerata l'attività affidata in appalto all'A.T.I. ECF-Na.Gest. ex artt. 88 ss d.lgs. 81/08), sia quale soggetto tenuto a garantire "la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati in uso a pubbliche amministrazioni o pubblici uffici" ex art. 18.3 d.lgs. 81/08 (in aeroporto sono presenti diversi uffici pubblici: forze di polizia, agenzia delle dogane, servizi sanitari etc), sia infine quale concedente in uso dei locali in cui si svolgono attività commerciali o servizi vari ex art. 23 d.lgs 81/08.

2) L'assenza e insufficienza del coordinamento e della cooperazione previsti dal titolo IV del d.lgs. 81/08.

Atteso che l'appalto affidato all'A.T.I. (ECF-Na.Gest.) rientra nel campo di applicazione del titolo IV del d.lgs. 81/08 in materia di cantieri temporanei e mobili (così ha previsto anche ADR), a prescindere dalla considerazione se l'installazione del "pinguino" rientrasse o meno nell'oggetto dell'appalto, si noti che l'adozione di tale apparecchiatura (da diverse settimane durante cui c'erano stati diversi preallarmi, allarmi e richieste di interventi) non era stata prevista dal POS (piano operativo di sicurezza) o dal PSC (Piano di sicurezza e di coordinamento) e soprattutto non è stata oggetto di alcun intervento da parte del Coordinatore per la sicurezza e progettazione (CSP) e dal Coordinatore per l'esecuzione (CSE).

Quest'ultimo soggetto nominato dal committente ADR in base all'art. 92 d.lgs. 81/08 avrebbe dovuto:

- a) verificare "con opportune azioni di coordinamento e controllo, l'applicazione da parte delle imprese esecutrici...delle disposizioni loro pertinenti...e la corretta applicazione delle procedure" (lett. a);

- b) verificare "l'idoneità del piano operativo di sicurezza..." e adeguare tale piano "in relazione all'evoluzione di lavori ed alle eventuali modifiche intervenute" (lett. b);
- c) soprattutto contestare all'impresa esecutrice le violazioni in materia di sicurezza segnalandole al committente ADR e proponendo l'allontanamento dell'impresa, la sospensione dei lavori o infine la risoluzione del contratto di appalto.

Nulla di tutto questo risulta osservato. E si ricordi che in base all'art. 93.2 d.lgs. 81/08 "la designazione del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, non esonera il committente o il responsabile dei lavori dalle responsabilità connesse alla verifica dell'adempimento degli obblighi" di cui ...(anche) all'art. 92 d.lgs.81/08.

ADR era ben a conoscenza del pericolo di incendio (come dimostrano le mail e le richieste di intervento inviate fino a poche ore prima dell'incendio) ma non risulta che abbia rilevato alcunché sull'operato del CSE.

Non risulta condivisibile in proposito la tesi consegnata a questa Commissione nella nota inviata dall'A.T.I. ECF-Na.Gest. laddove si esclude la necessità che il pericolo indotto dall'uso del condizionatore mobile dovesse essere oggetto della valutazione dei rischi interferenziali (c.d. DUVRI).

Invero si consideri che laddove si applica il titolo IV d.lgs. 81/08 (norma speciale) in base al principio di specialità (ribadito dall'art. 298 d.lgs. 81/08) non si applica l'art. 26 stesso decreto (norma generale): non perché l'interferenza dei rischi non rileva ma perché viene valutata specificamente nell'ambito del POS e del PSC, con relative responsabilità da parte di committente, responsabile dei lavori, coordinatori, imprese esecutrici e affidatarie. Si leggano gli artt. 96.2

(PSC e POS "costituiscono adempimento" agli artt. 17, 26 e 29) e 89 lett. h) d.lgs. 81/08.

A nulla rileva a cosa fosse adibito il locale tecnico e se fosse ad accesso riservato perché comunque apparteneva al luogo di lavoro e comportava un rischio per le persone, l'attività, le strutture (come i fatti purtroppo hanno dimostrato).

- 3) Il documento di valutazione del rischio di ADR spa e delle altre società collegate ADR Engineering e ADR Security, almeno sotto il profilo antincendio, presenta una visione riduttiva, parcellizzata, astratta.

Tale documento si limita sostanzialmente a descrivere un assetto normativo e a rinviare la soluzione di un evento incendiario all'attivazione di un allarme verso la centrale operativa, non tenendo conto di aspetti formativi, informativi, organizzativi, logistici, emergenziali, sanitari, psicologici, ergonomici tipici di una struttura complessa in cui quotidianamente sono presenti oltre 120.000 lavoratori e almeno altrettanti passeggeri o utenti.

Ciò a dispetto dell'art. 18 lett. t) d.lgs. 81/08 che per le misure antincendio da adottare impone l'adeguatezza "alla natura dell'attività, alle dimensioni dell'azienda ... e al numero delle persone presenti". Si badi: non lavoratori o dipendenti ma "persone presenti", quindi anche i lavoratori di altri datori e i passeggeri.

La medesima disposizione rinvia all'art. 43 d.lgs 81/08 laddove alla lett. e) impone al datore di lavoro di adottare provvedimenti "necessari affinché qualsiasi lavoratore [quindi anche quello non proprio dipendente] , in casi di pericolo grave ed immediato per la propria sicurezza o per quella di altre persone [ad es. i passeggeri] e nell'impossibilità di contattare il competente superiore gerarchico,

possa prendere le misure adeguate per evitare le conseguenze di tale pericolo...”.

- 4) L'assenza di squadre antincendio, di soggetti addetti all'emergenza/evacuazione effettivamente operativi sul luogo dell'incendio e quindi l'assenza di monitoraggio su tale personale nei primi momenti dell'evento.

Si noti che per i primi 40 minuti circa – un tempo lunghissimo che favoriva la propagazione delle fiamme - il contrasto antincendio era autogestito da due agenti di polizia maneggiando gli estintori disponibili e l'evacuazione era improvvisata poiché affidata all'istinto di fuga dei presenti. Da nessuna audizione o documento è emerso l'intervento di lavoratori addetti alla lotta antincendio, all'evacuazione in caso di pericolo, al salvataggio, alla gestione dell'emergenza ai sensi degli artt. 43 lett b) e 18 lett. b) d.lgs 81/08.

Invero anche i VV.FF. nelle prescrizioni ex d.lgs 758/94 dispongono di “organizzare squadre dedicate di addetti antincendio, in possesso di attestato di idoneità tecnica ... che devono poter svolgere attività di sorveglianza e controllo dell'efficienza dei presidi e sistemi di protezione attivi e passivi” (punto 3 della comunicazione del Comando provinciale VV.FF. di Roma inviata ad ADR in data 11 giugno 2015, in cui si riassumono le prescrizioni).

- 5) L'assenza di una regia unica del primo intervento e dell'evacuazione.

Come osservato nel corso del sopralluogo eseguito dalla Commissione, nel lungo tratto interessato dall'incendio erano

normalmente presenti decine di esercizi commerciali, con relativi addetti, nonché passeggeri in proporzione elevatissima rispetto ai dipendenti ADR. Sicché lo studio, la predisposizione, l'addestramento e l'esecuzione del primo intervento antincendio non poteva essere affidata all'iniziativa autogestita, autonoma di ciascun datore di lavoro esercente l'attività nel luogo concessogli ma doveva essere curata dalla regia di ADR quale ente gestore di tutto l'aeroporto.

6) L'impossibilità di accesso immediato da parte dei VV.FF. al luogo dell'incendio.

I VV.FF. impiegavano circa 40 minuti dalla chiamata all'inizio dello spegnimento nonostante fossero sul luogo dopo pochi minuti. Sono tempi di intervento incompatibili con la più grande struttura aeroportuale italiana che stabilmente ha al suo interno una quota di VV.FF. : è di tutta evidenza la mancata organizzazione dei "necessari rapporti con i servizi pubblici competenti in materia di primo soccorso, salvataggio, lotta antincendio e gestione dell'emergenza" come preteso dall'art. 43 lett. a) d.lgs 81/08.

7) L'assenza di valutazione dell'interferenza dell'emergenza con i servizi pubblici, le vie di comunicazione autostradali e ferroviarie funzionali all'aeroporto.

L'entità dell'incendio comportava ingentissimi danni sia nelle prime ore (la chiusura dell'aeroporto, delle autostrade, dei collegamenti ferroviari, il dirottamento del traffico aereo su altri scali) sia nelle settimane successive (la sospensione del traffico aereo nella misura

del 40-50%, in parte annullato e/o dirottato su Ciampino, che a sua volta rimaneva congestionato).

Si tratta di un ulteriore gravissimo danno che ha concretizzato il pericolo (“proprietà o qualità intrinseca di un determinato fattore avente il potenziale di causare danni”, art. 2.1 lett. r) d.lgs 81/08) e il rischio (“proprietà di raggiungimento del livello potenziale di danno...”, art. 2.1 lett. s) d.lgs.81/08) che avrebbe dovuto costituire oggetto della valutazione del rischio, delle misure di protezione attuate e delle procedure di sicurezza da adottare ai sensi dell’art. 28.2 lett. b) e d) d.lgs. 81/08.

5. L’organizzazione della sicurezza all’interno dell’aeroporto Leonardo Da Vinci

Le peculiarità dell’aeroporto di Fiumicino avrebbero dovuto comportare una diversa organizzazione in materia di sicurezza.

In particolare si consideri che:

- a) Trattasi del più grande aeroporto italiano con oltre 100 compagnie aeree, decine di milioni di passeggeri all’anno, decine di migliaia di lavoratori per ogni turno di lavoro; quindi il più grande luogo di lavoro del Lazio.
- b) L’aeroporto di Fiumicino costituisce un obiettivo sensibile per atti dolosi, non dimentichi degli episodi che lo videro teatro di due gravissimi attentati terroristici di matrice araba; di conseguenza i piani di emergenza devono essere commisurati alle caratteristiche del luogo a prescindere dalle ipotetiche cause.
- c) All’interno dell’aeroporto è presente un numero altissimo di lavoratori pubblici e privati, facenti capo ad oltre 130 diversi datori di lavoro che non hanno di regola nessun rapporto tra loro, ma che operano nello stesso luogo e devono condividere le

medesime procedure di sicurezza sia per la prevenzione sia per la protezione.

- d) Vi sono esercitate stabilmente centinaia di attività, eterogenee, pubbliche e private, commerciali e non, di servizio (sanità, logistica, trasporti ferroviari e su gomma) etc che rendono l'aeroporto un luogo vastissimo e complesso in cui sono presenti le maggiori sinergie di rischio.

Pertanto in una struttura così complessa sia la prevenzione (si pensi alla formazione-informazione-addestramento sull'emergenza di tutti i lavoratori) sia la protezione (adozione e attuazione di un piano di emergenza e di evacuazione, il sistema antincendio, il collegamento con i servizi pubblici) non potevano gestirsi con criteri di mera osservanza burocratica della normativa di sicurezza.

E' fondamentale per chi gestisce un aeroporto il governo reale della sicurezza di tutto il luogo attraverso un effettivo coordinamento e cooperazione tra tutti i datori di lavoro compresenti. Ciò in primo luogo per i lavori in appalto o comunque concessi a ditte esterne ex art. 26 d.lgs 81/08 o in base agli artt. 88 ss d.lgs 81/08 (se trattasi di cantiere temporaneo o mobile, come nel caso concreto).

Al riguardo la A.T.I. (mandataria Gruppo EFC Spa e mandante Na.Gest. Global Service Srl) è titolare di un contratto stipulato il 14 febbraio 2014 per la manutenzione, gestione, conduzione di "tutti gli impianti di condizionamento" (capitolato speciale d'appalto, all. A1) ma dall'oggetto contrattuale sono esclusi gli "impianti e quadri elettrici di centrale o di piano, a monte del quadro a bordo macchina/attrezzatura" (art. 4).

Di talché il collocamento dell'impianto mobile di raffreddamento rappresenta una decisione che doveva assumersi in esito ad una valutazione del rischio interferenziale (nel PSC e nel POS), con un'opera di

coordinamento (dell'appaltatore e del subappaltatore) da parte di ADR spa nonché dopo la verifica anche da parte della citata A.T.I. della sicurezza dell'apparecchiatura installata (che si rivelerà alla base dell'incipit dell'incendio).

Inoltre, ma ancor prima delle singole disposizioni statali, non si poteva trascurare il principio generale - presente in tutte le direttive comunitarie poste a base della normativa in materia di sicurezza del lavoro - che affida indefettibilmente al *dominus* di un'organizzazione complessa la regia responsabile di tutti gli altri datori di lavoro.

6. La responsabilità dell'ente (d.lgs 231/01)

Tale principio trova fondamento nella nostra legislazione nell'applicazione della responsabilità degli enti per i reati di lesioni gravi o gravissime e di omicidio colposo secondo il d.lgs. 231/01.

Con la legge 123/07 e poi con il d.lgs. 81/08 si chiede agli organi apicali degli enti che vogliono evitare tale responsabilità di attuare efficacemente un modello di organizzazione e di gestione espressione di "una politica aziendale per la salute e sicurezza" (art. 2.1 lett. dd) d.lgs. 81/08).

Al riguardo possono porsi alcune considerazioni:

- 1) La prima, in concreto, riguarda la lettura del modello adottato da ADR spa per l'aeroporto di Fiumicino laddove v'è una mera descrizione di misure astratte se non la ripetizione di dati normativi (pag.9 e parte speciale C), senza evidenziare quali siano gli interventi effettivi per la gestione di un sistema di messa in sicurezza in caso di incendio o altra emergenza al fine di impedire i reati di lesioni o omicidio.
- 2) ADR spa è concessionaria dall'ENAC fino al 30 giugno 2044 della gestione dell'intero "sistema aeroportuale della Capitale" (Fiumicino

e Ciampino) ai sensi della legge 755/73 e dell'art. 17, comma 34 bis d.l. 78/09 conv. in l. 102/09 e del DPCM 21.12.2012, ed ha come scopo sociale anche la gestione unitaria di tale sistema aeroportuale nonché la progettazione e costruzione delle infrastrutture, le opere di ammodernamento, le manutenzioni, innovazioni, completamenti ed ampliamenti di tale sistema e la gestione dei servizi aeroportuali anche mediante appalti o subconcessioni.

3) ADR spa è controllata da Atlantia spa che esercita su ADR poteri di direzione e di coordinamento ex artt. 2497 e ss c.c.; ADR a sua volta controlla ed esercita i medesimi poteri su altre società (come ad es. ADR security srl, Airport Cleaning srl etc).

4) ADR spa ha adottato il Codice etico del gruppo Atlantia SpA.

5) Il modello di organizzazione e di gestione ruota attorno anche al sistema di deleghe e procure (richiamato a pag 13 del M.O.G.).

Di talché si può osservare che il modello di organizzazione e gestione dell'aeroporto di Fiumicino, almeno sotto il profilo della sicurezza, nell'ambito di tutto il gruppo Atlantia, non soltanto per ADR spa, avrebbe potuto avere un'effettiva idoneità a prevenire reati contro la persona in materia di sicurezza del lavoro, se le generiche disposizioni avessero avuto un'efficace attuazione. E' compito dell'Autorità Giudiziaria procedente accertare se vi sono gli estremi di tale responsabilità di ADR spa e della capogruppo controllante Atlantia spa in ordine ai reati di lesioni almeno gravi cagionate ai lavoratori.

Sul piano normativo si deve rilevare, però, che la responsabilità degli enti è prevista in materia di sicurezza del lavoro soltanto per i reati di lesioni (gravi o gravissime) e di omicidio e non per altri reati quali ad es.

l'incendio, il disastro innominato, l'omissione di cautele antinfortunistiche etc.

Nel caso degli eventi oggetto dell'inchiesta, quindi, la responsabilità *de qua* si potrà applicare per i reati di lesioni che saranno accertati ma paradossalmente non per il reato di incendio che invece – come insegna il caso di Fiumicino - appare direttamente riconducibile a fattori organizzativi e gestionali della sicurezza.

Si tratta di una lacuna normativa che dovrà essere colmata dal legislatore anche al fine di evitare un'irragionevole e quindi incostituzionale disparità di trattamento tra reati meno gravi (che danno luogo alla responsabilità dell'ente) e reati più gravi (che invece non danno luogo a tale responsabilità).

7. La normativa antincendio per gli aeroporti

In ordine agli eventi *de quibus* occorre soffermarsi sull'applicabilità agli aeroporti della normativa antincendio sulla base del DPR 151/2011 i cui termini di adeguamento sono stati prorogati da ultimo dal DL 192/2014 conv con L. 11/2015, al 7 ottobre 2016. Si tratta di termini imminenti, se si considerano gli adempimenti necessari, e già oggetto di proroghe.

Il D.M. 17 luglio 2014 prevede la normativa tecnica di prevenzione incendi per le aerostazioni con superficie aperta al pubblico superiore a 5000 mq, come appunto l'aeroporto Leonardo Da Vinci di Fiumicino.

In proposito si deve evidenziare che in data 11 settembre 2014 ADR spa presentava istanza di valutazione del progetto relativo al terminal T3 ottenendo “parere favorevole ma con prescrizioni” da parte del Comando provinciale VV.FF. di Roma.

Si noti che dopo l'incendio i VV.FF. in data 11 maggio 2015 rilevano che *“lo stato dei luoghi rappresentato nella documentazione tecnica allegata all'istanza non corrisponde fedelmente a quello in essere al momento*

dell'evento, trattandosi di un progetto di ristrutturazione ed adeguamento”.

8. I VV.FF. quale organo di vigilanza

Di certo a seguito dell'incendio e specificamente del sopralluogo del 7 maggio 2015 del Comando provinciale dei VV.FF. di Roma emerge che *“l'attuale sistemazione dell'attività non è integralmente conforme alle norme applicabili di prevenzione incendi”, tant'è che “per le suddette difformità alle norme di sicurezza, relative anche al D.LVo 81/08, sono state adottate le procedure di legge in vigore elevando verbali ai sensi del D.Lvo 758/94 ai contravventori individuati”.*

Si tratta in effetti di prescrizioni che evidenziano numerose violazioni alla normativa di sicurezza antincendio (con conseguente fissazione di perentorie nuove condizioni di esercizio) che se fosse stata osservata avrebbe potuto evitare lo sviluppo devastante dell'incendio: sala di controllo con sistema di video sorveglianza, in grado di fornire un collegamento video con la zona da cui perviene la segnalazione, squadre di addetti antincendio con capacità di intervento e assistenza in caso di emergenza, separazione compartimentazione delle zone in disuso, sistema automatico di rilevazione incendi anche nei vani nascosti, efficienza e illuminazione dell'impianto di sicurezza, rimozione dei materiali combustibili anche nelle controsoffittature, delocalizzazione e razionalizzazione dei locali tecnici, piano di emergenza e evacuazione etc.

La lettura di tali prescrizioni suggerisce alcune considerazioni sui controlli effettuati prima dell'incendio da parte dei VV.FF.

Infatti le violazioni riscontrate dai VV.FF. in materia antincendio dopo l'evento del 6-7 maggio 2015, attengono a requisiti di sicurezza che avrebbero potuto essere rilevati anche prima e che attenevano alla stessa struttura e organizzazione dell'aeroporto. Se *“lo stato dei luoghi rappresentato nella documentazione tecnica allegata all'istanza non*

corrisponde fedelmente a quello in essere al momento dell'evento, trattandosi di un progetto di ristrutturazione ed adeguamento” e se “l'attuale sistemazione dell'attività non è integralmente conforme alle norme applicabili di prevenzione incendi”, è legittimo interrogarsi se e quali siano stati i controlli da parte dei VV.FF. competenti territorialmente su Fiumicino. Tale interrogativo pretende una risposta sulla diligenza, attenzione, frequenza con cui è stato esercitato il potere-dovere di vigilanza antincendio.

Occorre in proposito porre due considerazioni:

1) Innanzi tutto si deve evidenziare che nelle more del termine di adeguamento previsto dalla normativa speciale antincendio per gli aeroporti vigono le norme generali *in subiecta materia* previste dal testo unico sicurezza del lavoro e specificamente dagli artt. 43 ss. Di talché – lungi dal legittimare un atteggiamento attendista – le proroghe della normativa speciale non intendono eludere ma anzi presuppongono l'immediata operatività della normativa ordinaria, altrimenti si dovrebbe giungere alla conclusione paradossale che proprio in strutture così complesse non si avrebbe alcuna prevenzione antincendio. Non v'è quindi un vuoto normativo.

2) L'attenzione della Commissione dovrebbe volgersi quindi su quali siano state le misure alternative equivalenti effettivamente applicate all'interno degli altri aeroporti italiani e specificamente quali siano stati i controlli effettuati dai VV.FF. su tali siti. Infatti la complessità degli interventi da eseguire sul piano strutturale non esclude – anzi impone – l'adozione di misure alternative sul piano logistico, organizzativo, procedurale, formativo, informativo etc., purché equivalenti per la tutela delle persone, dei beni e dell'ambiente.

9 . Gli interventi strutturali e il ruolo dell'ENAC

Atteso che alcune misure in materia antincendio da adottare entro i prossimi mesi, o quelle che avrebbero già dovuto essere adottate, possono richiedere anche interventi sulle strutture aeroportuali, è bene evidenziare che l'ENAC si pone quale ente concedente rispetto alla società ADR e alle altre società gerenti aeroporti, le quali a loro volta da concessionari diventano subconcedenti o committenti (nel caso di appalti) rispetto a luoghi, spazi, attività, servizi svolti nell'area aeroportuale.

Il rapporto di concessione in uso è considerato dalla normativa antinfortunistica (già dall'art. 6 d.lgs. 626/94 e ora) dall'art. 23 d.lgs. 81/08 che sanziona penalmente la concessione in uso di impianti non corrispondenti alle “norme ordinarie e regolamentari in materia di salute e sicurezza del lavoro”. Di talché si consente a qualsiasi concedente il trasferimento di un impianto – quale deve essere considerato di certo una struttura organizzata complessa – soltanto se a norma.

Tale disposizione pone in questa sede il tema del mancato esonero di responsabilità per ENAC quale concedente e ADR Spa quale subconcedente.

Non si trascuri peraltro che un contratto avente per oggetto una concessione di un impianto non a norma, sarebbe comunque contrario a norme imperative, con conseguenze sul piano della validità contrattuale.

10. Gli interventi dell'ASL Roma D

Dopo l'evento incendiario sono state emesse una serie di prescrizioni dall'ASL Roma D nell'ambito di propria competenza.

La lettura di tali atti di polizia giudiziaria, acquisiti dalla Commissione il 22 luglio 2015, deve raffrontarsi con una serie di altri

documenti anche prodotti dalle società ed enti operanti nello scalo (documento di valutazione del rischio con le varie integrazioni successive all'incendio, piano di emergenza, modello di organizzazione e gestione ai sensi del D.lvo 231/01, ordini di servizio, provvedimenti del medico competente, la formazione e informazione di lavoratori presenti, il sistema di deleghe da parte dei datori di lavoro, il sistema della sicurezza negli appalti edili e non edili nel cui ambito si è verificato l'incendio con relativa redazione del DUVRI o nomina del CSE etc).

Sembrano opportune una serie di riflessioni su quali siano stati i controlli e la prevenzione in materia antincendio precedentemente ai fatti del 7 maggio 2015.

Per quanto concerne l'operato dell'organo di vigilanza successivo al 7 maggio 2015 si deve rilevare che sorprende la tardività dell'intervento dell'ASL.

Non si può non registrare con allarme che al riguardo la dr.ssa Proietti, responsabile del servizio di vigilanza sui luoghi di lavoro, è stata colpita da un provvedimento disciplinare di sospensione dal servizio per due mesi cui ha fatto seguito il pensionamento su domanda della stessa.

Ferma restando l'autonomia del giudizio disciplinare, è evidente che anche per il personale dell'ASL Roma D – addirittura anche dopo l'evento – v'è stata una grave sottovalutazione del tema della sicurezza di un luogo di lavoro qual è l'aeroporto di Fiumicino.

A ciò si aggiunga l'episodio per cui il dr. Chinni, direttore dell'U.O.C. RMQS, partecipava alla riunione del 17 maggio 2015 tenutasi presso ADR in cui egli manifestava impropriamente una sorta di parere favorevole alla riapertura del molo D, atto per il quale egli

risulta indagato dalla Procura della Repubblica di Civitavecchia per il reato ex art. 323 c.p.

Conclusioni

In breve la vicenda dell'incendio di Fiumicino, sul piano della sicurezza del lavoro indica che:

- 1) Anche una minima superficialità – quale può essere il collocamento improvvido di un impianto mobile di refrigerazione – può causare danni ingentissimi a persone, cose, aziende e all'intero Paese, enormi costi economici per il sistema pubblico, gravi disagi per la popolazione, perdita di immagine (nelle settimane in cui l'Italia guadagnava una visibilità mondiale per l'apertura di Expo 2015 di alcuni giorni prima), danni per i passeggeri, e non ultimo il danno per la salute di centinaia di lavoratori. Superficialità che dagli elementi emersi nell'inchiesta pare essere stata in più di un passaggio evidenziata dai diversi soggetti, in primis ADR ed ENAC, ma anche da VVFF e ASL, preposti per competenza a prevenire il verificarsi di eventi quale quello accaduto oppure, nell'eventualità del loro accadimento, a contenere gli effetti negativi.
- 2) Le grandi strutture o le organizzazioni complesse che coinvolgono più datori di lavoro e utenti non lavoratori devono avere una regia responsabile di promozione e coordinamento in capo a chi ha la gestione della stessa ed è auspicabile in questo senso che gli strumenti normativi e regolamentari, specifici del settore aeroportuale, disciplinino meglio ed esplicitamente questa condizione.
- 3) La normativa antincendio specifica - per ora prorogata - presuppone l'operatività attuale delle norme antincendio generali.
- 4) La responsabilità degli enti ex d.lgs 231/01 non si applica all'incendio e ad altri reati tipici dell'ambiente di lavoro costituendo un vuoto normativo che deve essere colmato dal legislatore, eliminando ogni possibile divergenza

interpretativa delle norme, che può ingenerare, come in questo caso pare essere avvenuto, confusioni, ritardi e inadeguatezze nelle fasi successive al verificarsi dell'evento.

- 5) Sussiste la necessità di monitorare quanto l'evento abbia determinato conseguenze in tema di mantenimento dei livelli occupazionali nonché della salute e della sicurezza di tutti i soggetti coinvolti, in particolare di quanti sono stati presumibilmente esposti alle intossicazioni nel periodo successivo all'incendio.

2 Inchiesta, attivata ai sensi del combinato disposto dell'articolo 4, comma 1, della delibera istitutiva del 4 dicembre 2013 e dell'articolo 11, comma 2, del Regolamento interno, in merito alla morte della bracciante agricola, signora Paola Clemente, avvenuta il 13 luglio 2015 ad Andria.

In data 8 settembre 2015, la Presidente ha sottoposto alla Commissione la proposta di deliberare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 11, comma 2 e dell'articolo 15, comma 1 del Regolamento interno della Commissione, l'attivazione di una specifica inchiesta, in merito alla morte di una bracciante agricola, Paola Clemente, il 13 luglio 2015 ad Andria mentre lavorava all'acinellatura dell'uva.

In merito al predetto evento la Commissione potrà avvalersi, oltre che degli strumenti "parlamentari" (previsti dal combinato disposto dell'articolo 16, comma 1 del Regolamento interno della Commissione, e dell'articolo 48 del Regolamento del Senato) anche dei poteri dell'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, nonché dell'articolo 4, comma 1, della delibera istitutiva del 4 dicembre 2013.

Di volta in volta la Presidente potrà valutare i moduli procedurali più efficaci per l'accertamento dei fatti, adottando l'atto che apparirà più appropriato per le finalità investigative (ad esempio, ispezione, perquisizione, sequestro, assunzione di informazioni ai sensi dell'articolo 362 del codice di procedura penale, eccetera) e avvalendosi quindi, se del caso, anche dei mezzi previsti dal codice di procedura penale (taluni dei quali sono richiamati anche dal regolamento interno della Commissione agli articoli 15, comma 1 secondo periodo, 16, comma 2, 17 e 18) e comunicando le opzioni scelte di volta in volta alla Commissione, per le opportune valutazioni.

Ha posto quindi ai voti, ai sensi dell'articolo 11, comma 2 del regolamento interno della Commissione, la proposta di attivazione di una specifica inchiesta in merito alla morte di una bracciante agricola, Paola Clemente, il 13 luglio 2015 ad Andria, nei termini sin qui illustrati.

La Commissione ha approvato all'unanimità la predetta proposta.

In data 16 dicembre 2015 la Commissione ha approvato, con modificazioni, la proposta di relazione conclusiva dell'inchiesta - presentata nella seduta del 15 dicembre 2015 - in merito alla morte di una bracciante agricola, Paola Clemente, il 13 luglio 2015 ad Andria..

Relazione relativa all'indagine, attivata l'8 settembre 2015 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali del Senato, in merito al decesso della sig.ra Paola Clemente, il 13.07.2015 in Andria (BA).

Il decesso di Paola Clemente

A seguito delle notizie di cronaca riguardante il decesso della sig.ra Paola Clemente nel corso dell'attività lavorativa presso un'azienda agricola in Andria, in circostanze collegate allo svolgimento della prestazione di lavoratrice in somministrazione, emerse alcune settimane dopo il decesso per l'interessamento del sig. Giuseppe Deleonardis (sindacalista Flai-Cgil), questa Commissione in data 8 settembre 2015 deliberava di avviare un'inchiesta.

Sono stati acquisiti vari documenti e auditi: il segretario generale della Flai Cgil di Puglia, Giuseppe Deleonardis; il rappresentante legale della società Grassi Viaggi, indagato per omicidio colposo e omissione di soccorso, Ciro Grassi; il dipendente dell'azienda Grassi e autista del pullman su cui viaggiava la sig.ra Clemente il giorno del decesso, indagato per omicidio colposo e omissione di soccorso, Salvatore Filippo Zurlo; il proprietario della azienda Ortofrutta Meridionale Srl di Corato, Luigi Terrone; il vicepresidente dell'agenzia del lavoro Quanta Italia S.p.a., presso cui la sig.ra Clemente aveva precedentemente lavorato, Vincenzo Mattina; i rappresentanti della agenzia del lavoro Inforgroup S.p.a. presso cui era dipendente la sig.ra Clemente al momento della morte, ovvero la dott.ssa Francesca Migliavacca (consigliere della società con delega per la gestione delle risorse umane) e dott. Michele Malerba (dipendente della società con mandato per la gestione delle relazioni istituzionali); il direttore della agenzia della Inforgroup S.p.a. di Noicattaro, dott. Pietro Bello.

La sig.ra Clemente, bracciante agricola da circa 30 anni, al momento del decesso era impiegata nella attività di acinellatura presso l'Azienda Agricola Terrone Srl presso contrada Zagaria, comune di Andria, per mezzo di un contratto di somministrazione di lavoro firmato con l'agenzia del lavoro Inforgroup, che provvedeva anche alla sua retribuzione. L'azienda Agricola ha riferito, nel corso delle audizioni, che era la prima volta che sottoscriveva un contratto di somministrazione con una agenzia per il lavoro.

Per quanto riguarda proprio il tema della remunerazione, hanno destato l'attenzione mediatica e attivato la conseguente polemica pubblica proprio le buste paga della

stessa sig.ra Clemente, in particolare riferibili al periodo in cui si era affidata alla agenzia del lavoro Quanta S.p.a, a causa dell'importo netto eccessivamente basso come remunerazione del suo impegno bracciantile, prassi consolidata. Dal punto di vista contrattuale non può essere omesso che i contratti nel settore vengono regolati a livello provinciale, più conosciuta come 'paga di piazza': fattore, questo, che spiega lo svilupparsi di una sorta di 'pendolarismo' della manodopera e che merita attenzione poichè rende ancora più pesanti le condizioni dei lavoratori.

Dalla ricostruzione avanzata alla stampa dal marito, sig. Arcuri Stefano, e dalle audizioni svolte presso la stessa Commissione, si individua nelle 3.10 circa del mattino l'orario in cui la sig.ra Clemente veniva prelevata da San Giorgio Jonico, insieme ad altre colleghe, per essere accompagnata sul posto di lavoro con il pullman di proprietà del Sig. Grassi Ciro, indicato nella querela presentata dal marito della sig.ra Clemente alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trani come "colui che coordinava il viaggio ad Andria e che la moglie conosceva", come riferisce in una intervista l'avvocato della famiglia Clemente, Vito Miccolis.

La sig.ra Clemente dunque raggiungeva il posto di lavoro intorno alle ore 5.30, come affermato dal marito e dagli auditi, dopo aver percorso un viaggio di circa 150 km. Quella stessa mattina - come ricostruiscono alcune colleghe della signora e conferma anche il sig. Salvatore Filippo Zurlo, che guidava il pullman su cui viaggiavano le lavoratrici - la sig.ra Clemente comincia a presentare, durante il viaggio da San Giorgio ad Andria, una abbondantissima e anomala sudorazione. Sebbene l'Autorità Giudiziaria accerterà i profili medico-legali del decesso, tenuto anche conto che la denuncia è stata presentata dopo varie settimane dalla tumulazione, allo stato degli atti in possesso di questa Commissione, come afferma il marito della sig.ra Clemente nella sua denuncia, la stessa sembra non soffrisse di alcuna patologia ne' quella mattina sembra abbia accennato ad alcuna forma di disturbo. Sempre il marito sostiene di non aver mai ricevuto ne' un referto ne' un documento relativo al soccorso prestato alla moglie, mentre l'autopsia del corpo, riesumata la salma, viene effettuata

soltanto in agosto, ad oltre un mese di distanza dal decesso e dopo la presentazione della querela presso l'autorità giudiziaria.

Dalla considerazione che il procedimento penale sia stato avviato su denuncia del marito si deve evidenziare che nonostante il decesso avvenuto sul luogo di lavoro sembra non vi sia stato referto medico all'Autorità Giudiziaria rilevante ex art. 365 c.p.

Peraltro non si deve trascurare quanto riferisce il sindacalista Deleonardis circa le resistenze e i timori della stessa famiglia della vittima a denunciarne la morte: indice di un clima di assoggettamento, di paura, di bisogno che travalica la legittima domanda di giustizia e di ricerca della verità.

Dalle audizioni - anche di soggetti che riferiscono *de relato* - si desume che durante il viaggio e dopo l'arrivo del pullman presso l'azienda agricola Ortofrutta Meridionale, la sig.ra Clemente avverte dei disturbi, ma viene avviata comunque sul campo di lavoro per l'acinellatura dei grappoli di uva. Verso le ore 7.30 circa avverte un malore che costringe i presenti ad un primo intervento, improvvisato da una collega che aveva qualche piccola competenza in materia di soccorso, ma di certo non incaricata dall'azienda di occuparsi del primo soccorso. Viene chiamato il servizio pubblico di soccorso e viene intercettata una pattuglia dei carabinieri di cui uno prova ad effettuare un massaggio cardiaco, senza esito positivo. All'arrivo di una prima ambulanza si constata l'insufficienza delle attrezzature e si attende l'arrivo di una seconda ambulanza. Sicché si constaterà il decesso. Casualmente sul posto si trovava anche il sig. Grassi che -riferisce lui stesso "casualmente"- avvertito del malore della sig.ra Clemente, ancora prima di avvisare i suoi familiari, chiamava il sig. Bello, direttore della agenzia Inforgroup S.p.a. di Noicattaro, precedentemente impiegato presso la Quanta S.p.a e conoscente della sig.ra Clemente.

E' evidente l'assenza (o peggio, l'improvvisazione) di qualsiasi misura di primo soccorso, di collegamento con il pronto intervento, di misure di protezione da attivare per il pericolo grave di vita che si profilava per il malore della lavoratrice.

Sempre il marito racconta alla stampa, come confermato anche nel corso delle audizioni, di aver ricevuto una telefonata da parte del sig. Grassi in cui gli veniva comunicato che la moglie si era sentita male e stava arrivando a soccorrerla il 118. Lo stesso marito, saputa la notizia, si mette subito in viaggio per Andria insieme ai figli, avendo intuito la gravità della situazione.

Le notizie però sulla dinamica dei soccorsi e sulla condizione della moglie gli risultano molto frammentarie: al marito della donna viene riferita la presenza della moglie presso l'ospedale di Barletta, poi di Andria. Arrivato presso Andria, il marito, come raccontato alla stampa, riferisce di aver cercato la moglie dai reparti alla camera mortuaria, avendo ormai compreso il verificarsi della morte della stessa. Soltanto dopo l'ennesima telefonata al numero dal quale era stato contatto, ovvero quello dal quale era stato chiamato dal sig. Grassi, gli viene fornita la notizia che la moglie si trovava presso la camera mortuaria del cimitero di Andria.

La dinamica dei fatti è caratterizzata quindi dalle condizioni di lavoro in cui la lavoratrice, dopo un viaggio di circa due ore, in capo alla ditta Grassi, organizzato nell'ambito del rapporto di somministrazione tra la Inforgroup, l'azienda Ortofrutta Meridionale, e decine di lavoratrici tra cui la sig.ra Clemente, sulla base di una sorveglianza sanitaria espressa probabilmente nel possesso di un certificato medico per la visita preventiva. Non emerge alcuna vera formazione, informazione, addestramento delle lavoratrici né una reale presenza di misure di protezione e di primo soccorso.

Intermediazione e Sicurezza del lavoro

La vicenda di cui è stata vittima la sig.ra Paola Clemente è paradigmatica di un nuovo e diverso atteggiarsi di intermediazione illecita nel rapporto di lavoro.

Si possono delineare due distinti piani:

- 1) il primo costituito dal tradizionale “caporalato” in cui la figura centrale del mediatore di lavoro approfitta del bisogno (occasione, trasporto, paga) lucrando tra domanda e offerta di lavoro bracciantile o comunque di manodopera, in un contesto di assoluta irregolarità e quindi di totale assenza di sicurezza.

2) il secondo invece ha caratteristiche nuove, non meno allarmanti, si insinua tra le pieghe del contratto di somministrazione determinandone l'uso distorsivo o di altri più recenti tipi contrattuali, genera dalla presenza sul territorio di personaggi che hanno facilità se non addirittura esclusività di contatti con i lavoratori in cerca di lavori occasionali, precari, stagionali.

Il caporalato tradizionale

Per “caporalato” si intende un'espressione criminale, spesso collegata ad organizzazioni, diretta allo sfruttamento della manodopera con metodi illegali, di tradizione ottocentesca.

Questa pratica sorge dall'incontro illegale tra le esigenze del committente, che riceve un servizio a costi più bassi, e quelle del caporale, che trae profitto dall'attività di intermediazione e dalla complessiva irregolarità.

L'agricoltura, dove v'è necessità di far fronte alla stagionalità delle colture che richiedono la concentrazione di operai per periodi brevi, e l'edilizia sono i settori più recettivi.

I caporali quasi sempre reclutano la manodopera in punti di raccolta predeterminati e si occupano dell'accompagnamento presso i luoghi di lavoro; il pagamento di regola si limita alla giornata, sottraendo da quanto corrisposto dal committente una quota. Ciò genera un rapporto di forza e una soggezione del lavoratore che è ben consapevole dell'obbedienza e silenzio che deve al caporale salvo perdere a fine giornata l'occasione di lavoro. Non di rado si offrono anche soluzioni abitative e vitto. Le vittime di tale sistema sono i prestatori d'opera che accettano per bisogno: vale a dire gli extracomunitari, soprattutto se privi di permesso di soggiorno (appare improbabile che uno straniero clandestino denunci la propria condizione), giovani in cerca di piccoli arrotondamenti e le donne, preferite alla manodopera maschile in base a talune lavorazioni. La cronaca non fa mancare notizie legate anche ad abusi sessuali.

Le aziende che fanno ricorso ai lavoratori stagionali, esterni all'azienda e necessari solo per alcuni giorni, sono diffuse in tutte le regioni, sia nelle province ad alta

vocazione agricola sia nelle periferie metropolitane per l'edilizia o per i trasporti, il facchinaggio, i lavori di manutenzione, tanto da poter definire un vero e proprio "caporalato urbano". Con tale reclutamento si realizza un abbattimento dei costi e quindi una scorretta concorrenza tra le imprese.

Il rapporto con i caporali per gli imprenditori è risolutivo di gran parte dei problemi: reclutamento dei braccianti, anche in poche ore, nessun adempimento burocratico, rapporto di lavoro non dichiarato, costi della manodopera che risultano dimezzati, nessun sindacato e soprattutto nessun costo e onere per la sicurezza.

Del resto spesso i lavoratori così arruolati vengono portati in luoghi di lavoro in cui devono operare senza conoscere chi sia il vero titolare dell'attività, avendo rapporti soltanto con i soggetti preposti a sovrintendere all'attività lavorativa.

I meccanismi di monitoraggio e controllo previsti dall'ordinamento risultano poco efficaci in quanto necessitano di massivi interventi sul territorio con una visione complessiva di vari fattori criminogeni: immigrazione, sicurezza del lavoro, ordine pubblico, territorio, crimine organizzato etc. I soggetti incaricati dell'attività di vigilanza sono diversi (Ministero del lavoro, Guardia di Finanza, Carabinieri, Polizia di Stato) e risulta pertanto necessaria un'attività di coordinamento.

Strumenti di contrasto

L'art. 12 del d.d.l. n. 138 del 13 agosto 2011 ha introdotto l'art. 603 bis c.p. il quale prevede il delitto di "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro", punito con la reclusione da cinque a otto anni e con una multa da 1000 a 2000 euro "per ciascun lavoratore reclutato".

L'art. 603-bis c.p., salvo che il fatto costituisca più grave reato, punisce "chiunque svolga una attività organizzata di intermediazione reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori."

Si incrimina quindi una attività organizzata di intermediazione caratterizzata dallo sfruttamento dei lavoratori mediante violenza, minaccia o intimidazione; non basta un

isolato episodio di sfruttamento posto in essere senza un minimo di organizzazione. Problematica appare l'individuazione della nozione di intermediazione che si realizza "reclutando manodopera" o "organizzandone l'attività lavorativa".

Questa disposizione finisce così con il punire solo l'intermediario e non l'imprenditore utilizzatore della manodopera. Viene infatti circoscritto l'ambito soggettivo di applicazione della nuova incriminazione a colui che non può essere identificato con l'utilizzatore finale del lavoro e cioè alla sola figura del "caporale", salvo ipotesi concorsuali.

Si tratta di elementi strutturali che non hanno esplicato alcun effetto deterrente del caporalato tradizionale, come dimostra lo scarsissimo numero di processi che si sono sin qui celebrati.

In breve: difficoltà nell'accertamento processuale del reato, scarse investigazioni, assenza di coordinamento tra le forze dell'ordine in territori spesso controllati da una criminalità comunque strutturata nel tessuto economico, mancata collaborazione dei lavoratori, in presenza del dilagare delittuoso, costituiscono elementi che depongono a favore di una revisione del quadro normativo per contrastare il caporalato.

Gli interventi normativi

In tal senso rilevano gli interventi normativi *in itinere*.

Il primo ordine di interventi è collocato nella revisione del codice antimafia laddove vengono introdotte tre diverse misure:

- 1) La confisca obbligatoria delle cose pertinenti al reato, del profitto, prezzo, prodotto del reato di cui all'art. art. 603 bis c.p., oppure confisca per equivalente.
- 2) La confisca del patrimonio ai sensi dell'art. 12 sexies d.l. 306/92, conv. dalla l. 356/92.
- 3) La responsabilità amministrativa degli enti da reato anche per il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro di cui all'art. 603-bis c.p.

A tali ipotesi si accompagnano le modifiche proposte dal d.d.l. governativo che - oltre le novità ora citate - intende introdurre anche:

- 1) Una circostanza attenuante per i collaboratori di giustizia.

- 2) L'arresto obbligatorio in flagranza.
- 3) Modiche al fondo per le misure antitratta.
- 4) Modifiche in tema di rete del lavoro agricolo di qualità (dl 91/2014 conv. dalla l. 116/2014).
- 5) Accoglienza per i lavoratori agricoli stagionali.

In verità si possono ipotizzare una serie di altre misure dissuasive che rendano meno appetibile per il datore di lavoro avvalersi del mercato nero dei lavoratori e incentivino l'assunzione di manodopera regolare: ad esempio, accanto alla pena dell'esclusione da agevolazioni, finanziamenti e sovvenzioni pubbliche, appare opportuna la previsione della revoca delle somme eventualmente percepite nelle more dello svolgimento dell'attività delittuosa; parimenti efficace potrebbe essere la previsione della possibilità di recedere unilateralmente per la pubblica amministrazione dai contratti stipulati con soggetti condannati in via definitiva per il delitto di caporalato.

Appare appropriato ampliare il numero delle pene accessorie stabilite, prevedendo la sanzione della decadenza dall'ufficio ricoperto presso la persona giuridica o l'impresa e la pubblicazione della sentenza penale di condanna.

Contratto di somministrazione e sicurezza del lavoro

Sotto il secondo profilo riguardante, invece, nuove forme di approfittamento nell'intermediazione di manodopera, rileva l'uso del contratto di somministrazione.

Fino a non molti anni addietro esisteva un sostanziale monopolio pubblico sul mercato del lavoro, cui conseguiva il divieto di ogni forma di intermediazione e di somministrazione di manodopera (c.d. "pseudo-appalto" di manodopera), la cui violazione integrava i reati previsti dapprima dall'art. 27 della legge 29 aprile 1949, n. 264 e successivamente dagli artt. 1 e 2 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369.

A partire dalla seconda metà degli anni novanta tale assetto è stato progressivamente modificato dall'introduzione del lavoro somministrato ad opera della legge n. 196 del 1997 e, successivamente, dal più generale riordino della disciplina del mercato del lavoro da parte del d. lgs. 276 del 10 settembre 2003 (c.d. "legge Biagi") che, in

particolare, ha superato il monopolio pubblico consentendo tra l'altro l'intermediazione nella prestazione di lavoro e la somministrazione di manodopera, seppure nell'ambito di regole ben definite.

Gli artt. 1 e 2 della legge 1369/60 che già vietavano e punivano l'intermediazione di manodopera, sono stati abrogati e sostituiti dal decreto legislativo 276/2003 (c.d. "legge Biagi") che - come riconosciuto pacificamente dalla giurisprudenza - si pone in linea di continuità normativa con la disciplina previgente.

La giurisprudenza di legittimità, con orientamento oramai ampiamente consolidato, ha chiarito che l'abrogazione delle norme incriminatrici contenute nelle leggi n. 264 del 1949 e n. 1369 del 1960 non ha comportato l'abolizione dei reati posti a tutela del mercato del lavoro ivi previsti, atteso che le rispettive fattispecie devono ritenersi rivivere nelle disposizioni dell'art. 18 del d.lgs. n. 276 del 2003, quantomeno nei limiti in cui le condotte di intermediazione e somministrazione sono considerate illecite da quest'ultimo (cfr. Sez. 3, n. 2583 del 11 novembre 2003, dep. 26 gennaio 2004, e Sez. 4, n. 40499 del 20 ottobre 2010, dep. 16 novembre 2010).

Infatti con l'art. 18 del d.lgs. 276/03 si continua a sanzionare penalmente la condotta di chi senza essere autorizzato o oltre i limiti dell'autorizzazione effettua condotte di intermediazione.

In particolare l'art. 18 cit. - dopo le modifiche apportate dal d.lgs. 251/04 e soprattutto dal d.lgs. 81/15 (c.d. "Jobs act") - sanziona con l'ammenda di 50 euro al giorno per ogni lavoratore somministrato chiunque eserciti senza autorizzazione l'attività di agenzia di somministrazione nonché l'utilizzatore, inoltre punisce con l'arresto e l'ammenda chi esercita un'agenzia di intermediazione, e con l'ammenda chi esercita un'agenzia di ricerca del personale o di supporto alla ricollocazione professionale, senza autorizzazione.

Alla condanna per tali reati segue la confisca del mezzo di trasporto adoperato per l'esercizio di tali attività.

Al riguardo la costante previsione di mere fattispecie contravvenzionali si è rivelata insufficiente ad arginare le forme più gravi e sistematiche di sfruttamento del lavoro,

le quali hanno peraltro conosciuto negli ultimi anni un forte sviluppo a causa dell'intensificarsi dell'immigrazione irregolare e della ridotta disponibilità di posti di lavoro.

Lo schema di decreto legislativo per la depenalizzazione.

Su tale quadro normativo interviene ora lo schema di decreto legislativo di depenalizzazione approvato dal Consiglio dei ministri in data 13 novembre 2015 (a norma dell'art. 2, comma 2, della l. 28 aprile 2014, n. 67) e attualmente sottoposto al Parlamento per i pareri, che sostituisce la pena dell'ammenda con la sanzione amministrativa di euro 5.000 fino a euro 50.000.

Tale provvedimento legislativo in itinere trasforma in una più efficiente sanzione amministrativa l'oggettiva debole ammenda di appena euro 50 a lavoratore, pro die, con un maggiore effetto deterrente: una sanzione pecuniaria amministrativa nel minimo ben 100 volte e nel massimo ben 1.000 volte superiore alla sanzione attualmente in vigore.

Le modifiche apportate dal d.lgs. 81/15 (c.d. "Jobs Act")

Il quadro normativo di recente si è ulteriormente rafforzato sotto il profilo specifico della tutela della sicurezza del lavoro somministrato con il d.lgs. 81/15 (c.d. "Jobs Act") intervenendo direttamente da un lato sul d.lgs. 81/08 (c.d. Testo unico sicurezza lavoro) e dall'altro sugli effetti contrattuali della violazione della normativa a tutela della sicurezza e salute.

Sotto il primo profilo l'art. 35 comma 4 d.lgs. 81/15, salvo diversa previsione contrattuale, attribuisce al somministratore l'obbligo di formare, informare, addestrare il lavoratore, e all'utilizzatore impone tutti gli altri obblighi di sicurezza egualmente nei confronti dei lavoratori somministrati e dipendenti.

Sotto il secondo profilo l'art. 14 vieta il lavoro intermittente per i datori che non effettuino la valutazione dei rischi; l'art. 20 stabilisce la trasformazione del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato nel caso in cui il datore di lavoro non abbia effettuato la valutazione del rischio.

Ma soprattutto per il contratto di somministrazione gli artt. 32 comma 1 lett. d) e 33 comma 1 lett. c) impongono al datore di lavoro la valutazione del rischio e l'indicazione nella forma scritta dei "rischi per la salute e la sicurezza del lavoratore e le misure di prevenzione adottate".

Di talché alla violazione di tali precetti segue - in forza dell'art. 38 comma 2 - il diritto del lavoratore di chiedere la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell'utilizzatore con effetto dall'inizio della somministrazione, la condanna del datore al risarcimento del danno con un'indennità onnicomprensiva pari a un massimo di 12 mensilità.

In breve dal nuovo assetto normativo la tutela della sicurezza e salute del lavoratore somministrato viene specificata e rafforzata, prima e durante il rapporto di lavoro, dalla formazione e informazione fino alle conseguenze risarcitorie.

La sorveglianza sanitaria per i lavoratori agricoli stagionali o occasionali

Si tratta di un quadro normativo dalle maglie strette che però presenta un deficit sul piano dell'efficienza della sorveglianza sanitaria.

In punto di diritto, l'art. 3 comma 13 d.lgs. 81/08 consente un decreto interministeriale per la semplificazione degli "adempimenti relativi all'informazione, formazione e sorveglianza sanitaria" dei lavoratori stagionali o occasionali soltanto presso le piccole e medie imprese agricole.

Tale decreto è intervenuto in data 27 marzo 2013 stabilendo per tutte le imprese (quindi discostandosi dal dettato normativo) che "gli adempimenti in materia di controllo sanitario si considerano assolti, su scelta dei datori di lavoro... mediante visita medica preventiva, da effettuarsi dal medico competente ovvero dal dipartimento di prevenzione della ASL...(che) ha validità biennale e consente al lavoratore idoneo di prestare, senza la necessità di ulteriori accertamenti medici, la propria attività di carattere stagionale".

E inoltre gli obblighi di formazione e informazione "si considerano assolti" con la consegna di "appositi documenti".

In breve è sufficiente un certificato medico per effettuare per due anni un lavoro stagionale o occasionale agricolo avendo in mano alcune carte sul rischio, senza un effettivo accertamento delle condizioni di salute in funzione delle mansioni, da svolgere nei singoli lavori, luoghi, tempi, procedure produttive, organizzazione aziendale, avendo ricevuta non una vera efficace cultura della sicurezza ma solo "documenti".

Si tratta di un decreto che semplifica per i somministratori e utilizzatori ma svuota e vanifica gli obblighi preventivi in materia di sicurezza riducendoli a mero adempimento burocratico.

La semplificazione non significa banalizzazione del rischio e formalismo documentale, ma snellimento senza derogare o allentare la tutela costituzionale della salute e sicurezza del lavoro.

Il procacciamento dei contratti di somministrazione

In punto di fatto, dall'inchiesta in oggetto emerge che il sistema normativo delineato ha trovato un deficit di legalità nel funzionamento concreto dei contratti di somministrazione e nel procacciamento degli stessi per poter acquisire la disponibilità di lavoratori e utilizzatori nell'ambito di un territorio ad alta vocazione agricola.

Invero gli interessi delle agenzie necessitano di soggetti noti quali fornitori di occasioni lavorative, presenti sul territorio, facilmente contattabili dai lavoratori e imprese, organizzatori del trasporto dei lavoratori, conoscitori delle esigenze logistiche e produttive stagionali con ramificazioni in vari territori anche di diverse regioni etc, diventando così i nuovi caporali che si annidano tra le pieghe della somministrazione.

Non si può trascurare che nel caso della morte della sig.ra Paola Clemente, nell'ambito della diffusione dei numerosi contratti di somministrazione nello stesso territorio, un soggetto ha avuto la capacità di trasferire in poco tempo oltre 6.000 lavoratori dall'agenzia Quanta all'agenzia Inforgroup, dimostrando così di essere il vero artefice dei contratti di lavoro.

Oggi, quindi, il caporalato ha indossato le vesti della somministrazione usata, o meglio abusata, per dare una formale apparenza a una serie di imprescindibili contatti che possono essere curati soltanto da chi conosce ed è in grado di spostare anche repentinamente vere e proprie truppe di lavoratori rassegnati a condizioni di lavoro prive di assoluta organizzazione della sicurezza.

Si badi che nel caso della sig.ra Clemente non è emersa alcuna prevenzione effettiva (valutazione del rischio sull'attività svolta al sole, rischio ipotermia, movimentazione manuale di carichi per una donna, rischio chimico per l'esposizione a prodotti diserbanti o anticrittogamici etc), culturale (formazione, informazione, addestramento), sanitaria (una vera sorveglianza sanitaria preventiva in relazione alle mansioni da svolgere in concreto) né alcuna misura di protezione (primo soccorso, intervento e collegamento con il servizio pubblico). Tant'è che dalle varie audizioni è emersa l'improvvisazione del soccorso da prestare alla dolorante lavoratrice e la chiamata tardiva dell'ambulanza.

Una regolare gestione dell'emergenza impone ai datori di lavoro anche di organizzare "i necessari rapporti con i servizi pubblici competenti in materia di primo soccorso" (art. 18 lett. t) e art. 43 d.lgs. 81/08).

In definitiva, si possono riassumere alcuni punti critici su cui si richiama l'attenzione della Commissione, del Parlamento e degli altri organi competenti:

- 1) Le distorsioni dell'uso del contratto di somministrazione.
- 2) Il controllo e la vigilanza sulle agenzie di somministrazione autorizzate dal Ministero del lavoro che può procedere anche alla revoca dell'autorizzazione stessa.
- 3) Il controllo e la vigilanza da parte delle Regioni che accreditano le agenzie e che possono anche revocare tale riconoscimento.
- 4) L'acquisizione dei dati statistici del Ministero del lavoro sui controlli eseguiti sulle agenzie e con quale esito in ordine alle autorizzazioni e all'accreditamento.
- 5) Il ruolo attivo che dovrà esercitare il neo istituito Ispettorato nazionale del lavoro, che si avvale opportunamente anche degli ispettori provenienti dall'Inail e dall'Inps.

- 6) La revisione del decreto interministeriale del 27 marzo 2013 sulla semplificazione della sorveglianza sanitaria in materia di lavori stagionali o occasionali in agricoltura.
- 7) La previsione di analogo decreto per gli altri comparti lavorativi dove si ricorre alla somministrazione (ad es. edilizia).
- 8) La revisione dei meccanismi di articolazione provinciale dei contratti ('paghe di piazza') al fine di evitare situazioni di sottosalario e, anche, contrastare il 'pendolarismo'
- 9) Il rafforzamento dei meccanismi di monitoraggio e controllo previsti dall'ordinamento nonché una attività di coordinamento di tutte le forze preposte.

I SOPRALLUOGHI DELLA COMMISSIONE*

Nel corso dell'ultimo anno la Commissione ha effettuato tre sopralluoghi dei quali si darà ora conto.

Sopralluogo a Milano

Il 16 e 17 marzo 2015 una delegazione della Commissione ha effettuato un sopralluogo a Milano allo scopo di esaminare le tematiche connesse alla salubrità e sicurezza sul lavoro nei cantieri di Expo 2015. La delegazione era composta dalla

* In allegato Relazione finale saranno pubblicati i resoconti stenografici delle audizioni effettuate nell'ambito dei sopralluoghi svolti dalla Commissione.

Presidente Fabbri, dal Vice Presidente Serafini, dalle senatrici Segretarie della Commissione Favero e Fucksia e dai Commissari Borioli e D'Adda. Sono stati auditi presso la Prefettura di Milano:

- 1) **Il Prefetto di Milano, dott. Francesco Tronca**: sulla situazione generale dei temi della sicurezza e specificamente sui vari “tavoli” e protocolli con gli Enti, imprese, parti sociali, Expo 2015;
- 2) **Ing. Molaioni** (direttore pianificazione strategica): sulla gestione generale della sicurezza, sulle normative speciali per Expo e sui rapporti con i singoli committenti/esecutori/affidatari dei lavori;
- 3) **Dr.ssa Corvino** (comune di Milano) (Accompagnata dal dottor Walter Cavalieri, Direttore Centrale);
- 4) **Francesco Bianchi** (cisl); **Enrico Vizza** (uil) ; **Gabriele Rocchi** (cgil): sindacalisti;
- 5) **Massimo Bottelli**, Direttore del Settore “Lavoro, welfare e capitale umano” di Assolombarda, e **Mariarosaria Spagnuolo**, Responsabile dell’Area “Salute e Sicurezza sul lavoro” di Assolombarda;
- 6) **Dr.ssa Domenighini** (direttrice generale Assimpredil) (accompagnata dal dott. Dario Firsech, Presidente di CPT Edilizia Milano);
- 7) **Dr.ssa Marina Della Foglia** (ASL Milano 1) e **dr.ssa Susanna Cantoni** (ASL Milano): sul coordinamento delle ispezioni, sul numero di infortuni e contravvenzioni rilevate all’interno dei cantieri Expo 2015.

Il giorno 17 marzo 2015 è stato inoltre effettuato un sopralluogo presso i cantieri di Expo 2015.

Sopralluogo ad Alessandria e Casale Monferrato

L'8 e 9 giugno 2015 una delegazione della Commissione ha effettuato un sopralluogo ad Alessandria allo scopo di esaminare le patologie da amianto correlate alla vicenda ETERNIT. La delegazione era composta dalla Presidente Fabbri, dalle senatrici Segretarie della Commissione Favero e Fucksia e dai Commissari Borioli, D'Adda e Munerato. Sono stati auditi presso la Prefettura di Alessandria:

- 1) : **Sindaco di Casale M.to** - Concetta (Titti) Palazzetti, anche come sindaco del Comune capofila del SIN (sito di interesse nazionale);
- 2) **Associazione Comuni del Monferrato** - Claudio Saletta, sindaco di Sala Monferrato;
- 3) **Assessore all'ambiente Regione Piemonte** - Alberto Valmaggia per un quadro generale della situazione piemontese, che presenta altri casi analoghi a Eternit;
- 4) **Direzione Regionale INAIL Alessandria** - dottor Enrico Tommasi, Direttore territoriale e dottor Maurizio Carnassale, Dirigente medico;
- 5) **Direttore Centro Regionale Amianto** - Massimo D'Angelo;
- 6) **Direttore ARPA Piemonte** - Angelo Robotto;
- 7) **Responsabili Unità Funzionale Interaziendale Mesotelioma (UFIM)** - Federica Grosso e Daniela Degiovanni. La Dottoressa Degiovanni è anche Direttrice dell'Hospice "Zaccheo" di Casale M.to.;
- 8) **CGIL - CISL - UIL** - Antonino Papparatto (segretario provinciale CGIL), Luciano Bortolotto (CISL Casale Monferrato), Tonio Anselmo (CISL Alessandria), Aldo Gregori (segretario provinciale UIL) e Luigi Ferrando (UIL Casale Monferrato);
- 9) **Associazione familiari e vittime amianto (AFeVA)** - Bruno Pesce e Romana Blasotti Pavese;
- 10) **Associazione italiana esposti amianto Piemonte** - Armando Vanotto;
- 11) **Fondo nazionale vittime amianto** - Nicola Pondrano.

Il giorno 9 giugno 2015 è stato inoltre effettuato un sopralluogo all'Hospice "Zaccheo" di Casale Monferrato.

Sopralluogo a Taranto

Il 24 e 25 settembre 2015 una delegazione della Commissione ha effettuato un sopralluogo a Taranto allo scopo di verificare le condizioni di salubrità e sicurezza sul lavoro dell'ILVA di Taranto. La delegazione era composta dalla Presidente Fabbri e dai Commissari Barozzino, Borioli e Pelino. Sono stati auditi presso la Prefettura di Taranto:

- 1) Dott. Umberto Guidato – Prefetto di Taranto;
- 2) Dott. Ippazio Stefàno – Sindaco di Taranto;
- 3) Dott. Francesco Sebastio - Procuratore Capo della Repubblica di Taranto;
- 4) Commissari straordinari Stabilimento ILVA: Dott. Piero Gnudi, Prof. Enrico Laghi, Avv. Corrado Carrubba, Dott. Nicola Nicoletti;
- 5) Sig. Cosimo Semeraro, residente Associazione “12 giugno” e referente Associazione “Contramianto”;
- 6) Organizzazioni sindacali: Luigi Lamusta, Segreteria CGIL Taranto, Daniela Fumarola, Segretario Generale CISL Taranto, Cosimo Panarelli, Segretario Generale FIM Taranto, Roberto Basile, Segreteria UIL Taranto, Immacolato Bilotta, Segreteria UIL Taranto, Giuseppe Carenza, Segretario reggente UGL Taranto, Francesco Vitanza, Segreteria UGL Taranto, Francesco Rizzo, Coordinatore USB Taranto.

Il giorno 25 settembre 2015 è stato inoltre effettuato un sopralluogo allo stabilimento ILVA di Taranto.

L'Assemblea Nazionale sull'Amianto

In data 30 novembre 2015, la Commissione ha promosso l'Assemblea Nazionale sull'Amianto presso la Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani. L'obiettivo che l'Assemblea si è posta è stato quello di sintetizzare gli elementi e i dati più importanti su un fenomeno complesso, che chiama in causa molteplici aspetti e responsabilità. I lavori svolti fino ad oggi dalla Commissione, infatti, hanno evidenziato un quadro intricato di questioni istituzionali, ambientali, sociali, economiche e giudiziarie rispetto al quale è indispensabile un confronto fra tutti i soggetti istituzionali, anche al fine di coordinare le diverse iniziative e misure che il nostro Paese sta approntando e dovrà approntare, in particolare alla luce del 2020 quando, ragionevolmente, il fenomeno avrà raggiunto il suo apice di sviluppo. Lo sforzo comune richiesto a tutte le Istituzioni, infatti, è teso alla costruzione di un Testo Unico quale elemento imprescindibile di chiarezza, trasparenza e giustizia sociale. Di seguito l'intervento della Presidente in occasione dell'evento:

"La Commissione di inchiesta del Senato sugli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali ha voluto promuovere questa Assemblea Nazionale sull'Amianto per riunire tutti i soggetti che istituzionalmente hanno competenze in materia. L'amianto, infatti, si articola in una rosa di questioni che sono istituzionali, ambientali, sanitarie, sociali, occupazionali, economiche e giudiziarie. Una rosa rispetto alla quale è indispensabile un confronto fra tutti i soggetti istituzionali, anche al fine di coordinare le diverse iniziative e misure che il nostro Paese sta mettendo e dovrà mettere in campo nei prossimi anni.

L'amianto dunque, come richiama il titolo scelto per la nostra Assemblea, rappresenta una sfida ancora aperta e la rappresenta sotto molteplici punti di vista: Riforme, giustizia, sviluppo, come indica il sottotitolo riassuntivo. Una sfida ancora aperta, oltretutto, come confermano i dati scientifici, i quali ci portano a prevedere per il 2020, visto i tempi di incubazione, il picco massimo di manifestazione delle malattie asbesto correlate.

Proprio per questo l'amianto, con le sue questioni ancora aperte, può e deve rappresentare non solo una battaglia sociale-ambientale-etica da vincere, grazie all'indispensabile apporto di tutte le Istituzioni, ma anche un'opportunità di sviluppo economico, perché debellarne effettivamente le conseguenze comporterà una diminuzione del costo sociale rappresentato dalle malattie e dai decessi derivanti dalla fibra killer e perché, attraverso smaltimento e bonifica e riconversione

produttiva, si potrà offrire una oggettiva e reale prospettiva di sviluppo, oltre che determinare un ristoro ambientale.

Non possiamo infatti tacere quanto il tema amianto interessi il mondo del lavoro e i suoi diritti, ma anche quello dell'ambiente. Pensiamo alla declinazione che esso può assumere, per esempio, nel caso dell'ex produzione industriale dell'acciaio, che ha prodotto conseguenze sulla vita dei lavoratori e sull'ambiente (mi riferisco ai cosiddetti SIN).

Come Commissione d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali, con particolare riguardo al sistema della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, non potevamo dunque non affrontare, nel corso del nostro impegno, il tema dell'amianto.

La Commissione, come stabilisce l'art. 3 della delibera istitutiva, ha facoltà infatti anche di accertare, procedendo con gli stessi poteri e limitazioni dell'autorità giudiziaria, la dimensione del fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, con particolare riguardo al numero delle morti, alle malattie, alle invalidità e all'assistenza alle famiglie delle vittime, individuando altresì le aree in cui il fenomeno è maggiormente diffuso, oltre ad indicare quali nuovi strumenti legislativi e amministrativi siano da proporre al fine della prevenzione e della repressione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali. Si tratta di un organo istituzionale che mi onoro di presiedere e che molto deve, lo voglio ricordare, alla determinazione e alla sensibilità del presidente del Senato Pietro Grasso cui, mesi fa, per primo, prospettai l'idea di dar vita a questa Assemblea, che egli ha dunque apprezzato e sostenuto fin dall'inizio. Per questo ci tengo a ringraziarlo. Così come altrettanto sentito è il mio ringraziamento verso tutte e tutti i partecipanti a questo appuntamento, il cui apporto sarà prezioso per vincere la sfida; i funzionari, i dirigenti e i collaboratori della nostra Commissione. Infine, non per importanza naturalmente, un ringraziamento alle colleghe e ai colleghi commissari che, quotidianamente, sono impegnati nelle attività della Commissione, animandola e sollecitandola con il loro contributo insostituibile in termini anche di sensibilità verso materie così delicate, anche eticamente, come quelle di cui ci occupiamo.

Un discorso, quello relativo alla grandezza del fenomeno dell'amianto - di cui ci occupiamo con l'obiettivo istituzionale di promuovere la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro- che viene supportato dai dati della relazione annuale 2014 dell'Inail che, riguardo appunto le patologie asbesto-correlate, offre un quadro chiaro seppure probabilmente sottostimato rispetto alla realtà, poiché non tutte le lavoratrici e i lavoratori, come sappiamo, presentano una posizione assicurativa presso l'Istituto. Sono 1.736 le malattie professionali riconosciute, di cui 414 con esito mortale. La gestione Industria e Servizi conta il maggior numero di casi 1.708 (di cui 408 mortali), a seguire l'Agricoltura (8, di cui 1 mortale) e per conto dello Stato (20, di cui 5 mortali). Tra i lavoratori, i più colpiti sono gli italiani: 1.725 (1.647 maschi e 78 femmine), di cui 411 casi mortali (rispettivamente 391 e 20) e, tra le aree geografiche, il nord, in particolare Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Piemonte. Sul totale dei casi di malattia professionale riconosciuta con esito mortale (1.488), se ne contano 490 per silicosi e asbestosi. Anche i numeri più strettamente legati alla salute

ci indicano dunque la dimensione e l'importanza di questo problema che rischia nel 2020 di vedere il suo apice negativo.

A questo proposito, ricordiamo l'importanza dell'Inail nella redazione del piano amianto e nell'attività di ricerca scientifica su questo importante tema.

L'Assemblea di oggi - che prende le mosse dal Piano Nazionale Amianto adottato a marzo 2013, dopo la II Conferenza governativa sulle patologie asbesto-correlate, che si è tenuta a Venezia nel 2012- si propone:

- a) la verifica dello stato di applicazione delle iniziative legislative e amministrative che ne sono seguite, a livello statale e regionale;
- b) l'analisi dei temi emersi nelle esperienze giudiziarie;
- c) il confronto tra i soggetti secondo le aree di rispettiva competenza;
- d) una panoramica degli strumenti normativi e la verifica dei presupposti per un testo unico in materia di amianto.

Nel 1992 la legge 257, bandisce l'amianto. Testualmente la norma, vieta "l'estrazione, l'importazione, la lavorazione, l'utilizzazione, la commercializzazione, il trattamento e lo smaltimento, nel territorio nazionale, nonché l'esportazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono e detta norme per la dismissione dalla produzione e dal commercio, per la cessazione dell'estrazione, dell'importazione, dell'esportazione e dell'utilizzazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono, per la realizzazione di misure di decontaminazione e di bonifica delle aree interessate dall'inquinamento da amianto, per la ricerca finalizzata alla individuazione di materiali sostitutivi e alla riconversione produttiva e per il controllo sull'inquinamento da amianto". Nei 23 anni di applicazione della stessa, si sono delineate una serie di aree tematiche non prive di criticità normative, istituzionali, amministrative, economiche, ambientali che impongono una riflessione organica e sistematica sul tema dell'amianto e che, come vedremo, rendono indispensabile la formulazione di un Testo Unico in materia che offra e imponga maggiore organicità garantendo dunque anche una maggiore efficacia all'intervento del legislatore oltre che all'azione amministrativa.

RUOLO DELLE REGIONI E DEGLI EE.LL.

Nella attuale geografia costituzionale le autonomie regionali e locali sono impegnate per i piani di protezione, decontaminazione, smaltimento, bonifica che presuppongono una completa e capillare mappatura dei siti. Attività quest'ultima che purtroppo non è stata espletata in alcune regioni e addirittura in una regione, il Molise, non si è ancora adottato il piano regionale sull'amianto. Comunque per quanto riguarda la mappatura, questa non ha avuto uniformità e omogeneità di criteri e parametri di individuazione, con alcune regioni virtuose, altre imprecise, altre ancora totalmente inadempienti. Cosicché a distanza di oltre 20 anni non abbiamo ancora una fotografia nitida della presenza di amianto nel nostro Paese. Per questo è imprescindibile l'impegno per una vera, precisa, completa mappatura dei siti.

Al riguardo è importante una riflessione sulle competenze regionali anche alla luce della recente riforma costituzionale che risponde ad uno sforzo riformatore in

direzione di un sistema più moderno ed efficiente. Ebbene proprio questa riforma, attualmente in quarta lettura alla Camera dei Deputati, dopo un importante lavoro di confronto e approfondimento, revisionando l'art. 117, positivamente riconduce allo Stato la competenza in materia di sicurezza del lavoro, per esempio. Altrettanto indispensabile, per la stessa ragione, una riflessione specificatamente rivolta ai siti di interesse nazionale di competenza regionale, alle iniziative amministrative, al ruolo dei comuni, alle competenze delle ex Province. I comuni, in particolare, sono al contempo parte attiva della tutela della salute della collettività ed espressione di una comunità che subisce l'eredità di realtà industriali del passato.

Come abbiamo detto, dunque, il Testo unico si rende indispensabile nel quadro intricato di norme (sono infatti 400 tra regionali e statali e, spesso, addirittura in contraddizione) con finalità ricognitiva, ma anche costitutiva, cioè il nostro obiettivo è quello di revisionarle, qualora fosse opportuno, e di inserire anche nuove proposte. Un lavoro comunque non eludibile, vista la riforma costituzionale cui abbiamo accennato adesso, che agisce sulle competenze in materia di sicurezza del lavoro. Dunque esiste una esigenza di coerenza costituzionale ad indirizzare e motivare questo obiettivo del Testo unico.

ECONOMIA-AMBIENTE- SVILUPPO ECONOMICO

L'amianto nel nostro Paese è stato utilizzato per decenni nei più svariati campi e oggi costituisce il principale problema ereditato da una politica industriale - dal dopoguerra agli anni '90 - che non conosceva alcuna sensibilità ambientale.

L'amianto è stato massicciamente usato in Italia in ogni campo produttivo fin dagli anni '60, quindi in concomitanza con il boom economico e fino al 1992, anno in cui fu bandito. In greco, il suo significato è incorruttibile. Asbesto, invece, significa 'che non si spegne mai'. Nomen omen. Si tratta infatti di un materiale altamente resistente, soprattutto termicamente, di un ottimo isolante elettrico, oltre ad essere vantaggioso anche dal punto di vista economico, perché a basso costo produttivo. Fattori che spiegano l'origine di un così diffuso impiego, che lo ha visto determinante per la produzione di oltre 3mila tipologie di prodotti. Durante la missione della Commissione d'inchiesta a Casale Monferrato, ci colpì drammaticamente la scoperta, forse più la consapevolezza definitiva che la fibra killer, allora non scoperta come tale, fosse stata impiegata anche per la fabbricazione di giocattoli. Una fibra killer che, in dimensioni minimali, ne basta spesso una sola, per compromettere inesorabilmente la salute, posizionandosi silenziosamente nella pleura.

Questo quadro, evidentemente, pone un problema di giustizia sostanziale per i danni umani, ambientali, sanitari, economici creati e ci proietta verso un orizzonte purtroppo ancora lungo per intravedere il tramonto del dramma per molte famiglie italiane.

Oggi per perimetrare il tema dell'amianto occorre definire una politica economica, ambientale, strutturale, e soprattutto di sicurezza del lavoro per tutti coloro che continueranno a morire d'amianto con una curva purtroppo crescente fino almeno al 2020.

L'amianto quindi non è soltanto un conto consuntivo per l'esposizione pregressa ma soprattutto un conto aperto per il presente e per il futuro.

Innanzitutto necessita una soluzione sui siti di interesse nazionale che tenga conto delle attività industriali ancora presenti, delle esigenze occupazionali, in una prospettiva di responsabilità sociale e di sostenibilità ambientale.

Per molti versi sulla legge 257/92 si sono persi 20 anni. Per altri profili lo sviluppo tecnologico, la scienza, la medicina, lo sviluppo economico, ripropongono vecchi problemi irrisolti in una chiave nuova: ad esempio, gli incentivi per la bonifica, l'esportazione dell'amianto per smaltimento, i costi delle bonifiche e dello smaltimento, l'importazione dell'amianto da paesi produttori, l'amianto negli edifici scolastici e ospedalieri pubblici e privati, la prevenzione e riduzione dell'inquinamento ambientale, la tracciabilità e il traffico di rifiuti, l'inquinamento indoor.

Sono tutti temi che esigono una soluzione sistematica e organica.

Si consideri ad esempio i siti di interesse nazionale e le grandi aree di crisi ambientale.

Il numero dei SIN per l'entità e la vastità della contaminazione di amianto, il caso Ilva, la c.d. terra dei fuochi (d.l. 10 dicembre 2013 n.136) dimostrano come la presenza dell'amianto riguarda il 2% del territorio nazionale e costituisce una vera emergenza sociale.

Accanto a questa problematica conosciuta, che riguarda i siti di interesse nazionale ad alta contaminazione di amianto, si affiancano, nel nostro Paese, meno note realtà altrettanto preoccupanti e drammatiche, che meritano non solo attenzione ma anche giustizia, declinata come bonifica, ristoro ambientale, riconoscimento di responsabilità e, nel caso accertato, indennizzo alle sue vittime e alle comunità colpite. Penso, per esempio, all'ex Isochimica di Avellino, di cui abbiamo avuto percezione, anche sconvolgente emotivamente, nel corso dell'ultima audizione da parte della nostra Commissione, quando il Procuratore di Avellino, dottor Rosario Cantelmo, ha ricostruito con puntualità una storia che oggi è all'attenzione del suo impegno giudiziario. In questa azienda, dove dal 1982 fino al 1988 sono state scoibentate dall'amianto le carrozze ferroviarie di Fs, è stato interrato senza cautele materiale composto dalla fibra killer. La Procura, dopo 22 anni da quella attività, ha chiesto il rinvio a giudizio per 29 indagati in riferimento a 231 lavoratori, di cui 6 già deceduti. Stiamo parlando di oltre due milioni di kg di amianto scoibentato e, in maggior parte, interrato presso la ex Isochimica, oppure impastato con cemento incubi che, per 22 anni, sono stati esposti ai più diversi agenti atmosferici. Un sito che sorge a ridosso di un campo di calcio, perché inserito nel pieno centro abitato, e che ad agosto ha visto un intervento urgente di sistemazione. Urgente, dopo 22 anni dalla fine della sua attività, e dopo una lunga vicenda fatta di complicati e contorti passaggi istituzionali. Nell'ascoltare questa vicenda, la domanda sorta spontanea e pressante è stata - ed è tutt'ora: quante isochimica di Avellino esistono nel nostro Paese, magari dimenticate dalla cronaca e dall'opinione pubblica o addirittura a questa ignote?

Pertanto oggi la rimozione dell'amianto è motivo di responsabilità sociale e atto di giustizia nei confronti delle future generazioni; la bonifica totale del nostro Paese è una necessità di sanità pubblica ma anche una risorsa per le imprese specializzate, per le competenze scientifiche, per i lavori pubblici e privati, per la ricerca.

Un tema di tale vastità sociale non può essere affrontato senza il coinvolgimento di tutte le istituzioni pubbliche e private, anche produttive. Non casualmente, nei mesi scorsi ho presentato, in quanto componente della Commissione Industria, un ddl per favorire la riconversione di aree artigianali dismesse o parzialmente dismesse, volto a promuovere sviluppo economico e tutela ambientale. Ex opifici che potrebbero essere riconvertiti in siti produttivi ma anche abitativi e turistico-commerciali, con alcune clausole come l'obbligo di prevedere edilizia residenziale sociale e il 20% di servizi pubblici. Durante le audizioni in Commissione è emerso il potenziale economico di questa operazione: Confindustria, nel suo rapporto sul tema, stima un valore complessivo delle bonifiche pari a 30 miliardi di euro, con 415 mila potenziali posti di lavoro in tutto il paese. Si comprende come questo ddl e le misure da esso proposte si inseriscano in questo quadro delineato anche da Confindustria, promuovendo riconversione, occupazione, sviluppo, tutela ambientale con bonifiche e senza consumo di suolo. Il ddl prevede un fondo di rotazione presso il MISE di 150 milioni di euro e il meccanismo è quello di cofinanziamento con le Regioni che, sentiti i comuni interessati, individuano aree e progetti. L'auspicio è che il fondo possa accrescersi e che si crei un meccanismo virtuoso anche con l'interazione di soggetti privati. Terminato il ciclo di audizioni, sarebbe un segnale importante se il provvedimento arrivasse in Aula per essere approvato nei tempi più celeri.

Altrettanto importante, a mio avviso, sarebbe l'approvazione da parte della Camera dei Deputati (non essendo stato possibile al Senato) dell'emendamento da me presentato alla Legge di Stabilità per consentire gli interventi di sostituzione di coperture in amianto sugli edifici di proprietà degli enti locali attraverso l'istituzione di un fondo, nello stato di previsione del MIT, con dotazione pari a 10 milioni di euro per l'anno 2016, a 30 milioni di euro per il 2017 e a 20 milioni di euro per il 2018.

Sempre la manovra finanziaria, che dovrebbe liberare i comuni dal 'giogo' del patto di stabilità favorendo appunto la liberazione di fondi per gli investimenti, potrebbe aprire la strada alle amministrazioni locali per interventi di rimozione e bonifica dell'amianto. Un'operazione responsabile e importante, questa, che le comunità -tutte le comunità, visto l'alta diffusione del materiale composto dalla fibra killer sull'intero territorio nazionale nei decenni passati- sono sicure accoglierebbero con favore.

SALUTE

Il piano nazionale amianto (PNA) approvato dal CdM il 21 marzo 2013, dopo la II Conferenza governativa sulle patologie asbesto-correlate, che si è tenuta a Venezia nel 2012, è stato bloccato dal MEF già dal 10 aprile 2013 che, seppur riesaminando il piano fino all'11 agosto 2015, ha posto rilievi sull'assenza di una puntuale

quantificazione degli oneri per la finanza pubblica anche in relazione allo sviluppo temporale delle azioni.

Il profilo della salute pubblica non può riassumersi nel rilievo dell'amianto nel SSN e negli impegni della ricerca per le malattie asbestoderivate ma concerne la tutela della popolazione per esposizione ambientale.

La Commissione nazionale amianto, al riguardo, è da anni assente. Si tratta di un organismo che, istituito con la legge 257 del 1992, avrebbe potuto rivestire un ruolo e un compito centrali.

Per questo, ci rammarichiamo, oggi, dell'assenza del ministero della Salute, ma siamo sicuri dell'alto impegno istituzionali attribuito a tale ministero senza il quale qualsiasi politica sull'amianto non sarebbe possibile, come del resto conferma il convegno del 12 novembre promosso dall'Iss.

GIUSTIZIA

Il coacervo normativo, la giustizia del lavoro e la giustizia penale. Da quando il nostro Stato ha recepito la direttiva 83/477 CEE circa la dismissione dell'uso dell'amianto con il d.lgs 277/91 e poi con la legge 257/92 sono intervenuti centinaia di provvedimenti normativi settoriali o frammentari, statali e regionali, privi di coordinamento con la legislazione di settore, distribuiti su diversi ambiti: dai rifiuti alla salute, dalla prevenzione e repressione nel campo della sicurezza del lavoro agli incentivi, dal disastro ambientale alla bonifica.

Il tema dell'amianto riguarda non soltanto l'ambiente, il lavoro, la salute ma innanzi tutto la coerenza di un assetto normativo unitario, sistematico, un vero e proprio testo unico, senza il quale non si può dare una risposta di giustizia, in grado di assicurare l'effettività delle decisioni giudiziarie, e la tutela di un insieme di beni comuni e di diritti costituzionali.

Si pensi innanzi tutto ai processi del lavoro per gli ex esposti e alle disarmonie dei benefici previdenziali.

In base all'art. 13 comma 8 l. 257/92 per i lavoratori esposti per almeno 10 anni v'è una moltiplicazione di 1,25 dell'intero periodo lavorativo ai fini della prestazione pensionistica. L'imprecisione normativa ha prodotto un'enorme mole di contenzioso davanti ai giudici del lavoro, nei tre gradi di giudizio, per determinare esattamente il concetto di lavoratore "esposto". Un intervento chiarificatore darebbe immediata certezza dei diritti dei lavoratori ed eliminerebbe il contenzioso.

Le difficoltà probatorie, i tempi, la mole dei processi penali in materia di malattie professionali per esposizione ad amianto, che insorgono a distanza di decenni, innanzi tutto gravano economicamente e umanamente sulle famiglie delle vittime, costrette a sostenere a proprie spese lunghi dibattimenti nei confronti di imputati particolarmente anziani o comunque privi di patrimoni sufficienti a soddisfare le pretese risarcitorie.

Pertanto al fine di alleviare il sacrificio delle famiglie si deve apprezzare il DdL e l'ordine del giorno del Senato, volto all'estensione alle vittime dell'amianto del

beneficio del patrocinio a spese dello Stato, a prescindere dal reddito personale e familiare, di cui sono prima firmataria.

Altro punto che può contribuire a una accelerazione dei processi penali è la semplificazione probatoria per uno sviluppo efficace dell'azione penale senza sfociare in una *presumptio iuris* e senza far venire meno garanzie e diritto di difesa per gli imputati e per le parti civili.

Onde evitare la reiterazione in tutti i processi delle medesime questioni scientifiche, con perizie-fotocopie, e al fine di scongiurare i disorientamenti della giurisprudenza, la lievitazione dei costi processuali, nonché l'imprevedibilità della decisione, si deve offrire alle parti un accesso agevole alla prova del nesso causale e della colpa dei soggetti responsabili.

Per le medesime difficoltà nessuna famiglia vittima dell'amianto può adire il giudice civile: dovrebbe sostenere autonomamente il costo delle prove civili contro colossi industriali. Perciò si cerca nella costituzione di parte civile la possibilità di un ristoro e il processo penale è diventato vieppiù sede quasi innaturale per soddisfare la tutela risarcitoria effettiva delle vittime.

Ma ciò rischia di essere vanificato dall'ineffettività della decisione di condanna quando le aziende responsabili non esistono più o non hanno patrimonio sufficiente su cui eseguire la sentenza di condanna al risarcimento. In tal caso la condanna diventa meramente formale.

Sul piano della giustizia sostanziale ciò si aggrava quando le vittime non sono coperte dall'indennizzo INAIL.

Proprio per le lungaggini processuali dovute alla complessità probatoria spesso tali processi sfociano nella prescrizione e quindi in una denegata giustizia.

In proposito si noti che la recente riforma degli *ecoreati* ha introdotto la nuova fattispecie di disastro ambientale quale reato di evento.

Al riguardo non si deve tacere lo scollamento che ha rappresentato la sentenza della Corte di Cassazione sul caso ETERNIT rispetto alla precedente giurisprudenza sul reato di disastro innominato, ora comunque superato dalla nuova fattispecie di disastro ambientale.

Di talché si pone il problema della tutela effettiva di tutti gli eventi dannosi o pericolosi per l'ambiente, per la salute pubblica e per l'incolumità individuale che in questi decenni si sono sviluppati.

Per i reati nel campo della sicurezza del lavoro ma soprattutto in materia di amianto - sotto il profilo preventivo e repressivo - è fondamentale il coordinamento delle indagini, dei controlli amministrativi e delle ispezioni e sono maturi i tempi per un'agenzia unica con competenza su tutti gli aspetti della sicurezza del lavoro.

Il neo costituito Ispettorato nazionale del Lavoro, infatti, ha una sfera di attribuzioni limitata alla vecchia competenza della direzione del lavoro.

CONCLUSIONI

Sul tema amianto molta strada ancora è da percorrere: questo dato è incontestabile ed è, del resto, la ragione che ci ha motivato a questa Assemblea.

Esiste però, ed è altrettanto incontestabile, una nuova e più profonda coscienza del problema, da parte delle istituzioni e della società civile. Una consapevolezza che certamente è stata nutrita anche da quel sentimento diffuso di smarrimento e dolore provocati dal verdetto della Corte di Cassazione, che ha dichiarato la prescrizione in merito al processo Eternit, con conseguente annullamento dei risarcimenti alle vittime. Aspettiamo invece di conoscere il verdetto della Corte Costituzionale in relazione al cosiddetto Eternit Bis. Questa coscienza, ribadisco, è quella che ha portato alla recente costituzione quale parte civile della presidente del Consiglio dei Ministri nello stesso Eternit Bis, dopo la discussa sentenza della Cassazione che abbiamo or ora ricordato, e della Regione Piemonte e della Provincia di Alessandria. Ed è sempre questa coscienza che ha portato all'estensione del Fondo nazionale per le vittime dell'amianto (art. 1, comma 116 della Stabilità 2015) e all'ultimo decreto interministeriale del 4 settembre 2015 che ha fissato la misura e le modalità per l'erogazione della nuova prestazione per malati di mesotelioma che abbiano contratto la patologia o per esposizione familiare ai lavoratori impegnati nella lavorazione dell'amianto. La legge sugli eco reati e il collegato ambientale, frutto della più recente attività legislativa, offrono conferma di una nuova percezione e di nuova sensibilità verso il tema, maturate ad iniziare dal governo e dal parlamento. Ho citato soltanto qualche esempio per testimoniare i passi avanti compiuti in questi ultimi mesi, ma come detto non disconosco il cammino che ancora resta da fare e che spero, a giugno del 2016, possa vedere una prima tappa di avanzamento con la presentazione di un Testo Unico che, come detto, rappresenta una necessità di chiarezza e coerenza normativa a garanzia dell'efficacia dell'azione amministrativa. Un Testo Unico che dovrà ovviamente vedere l'adozione e il sostegno da parte del Governo, senza il cui apporto non sarà possibile raggiungere nessun traguardo. Allo stesso tempo, resta assolutamente indispensabile, per ragioni di trasparenza e efficienza, la realizzazione di una mappatura dei siti contaminati da amianto e necessitanti di bonifica, superando l'ambiguità attuale di mappature datate o inattendibili perché realizzate non correttamente, a fronte di altre Regioni – poche-virtuose. Resta forte, personalmente, la volontà di continuare il mio impegno per poter vedere approvati il ddl sulle spese legali alle vittime e familiari delle vittime di amianto, che devo sottolineare ha avuto un sostegno politico trasversale, e per la riconversione delle aree industriali dismesse. Due disegni di legge che potrebbero dare un segnale dal punto di vista etico, ma anche pratico, soprattutto perché come abbiamo più volte detto l'amianto resta una sfida aperta, una grande ferita che dobbiamo risanare sul piano della giustizia e trasformare, perché è possibile, in opportunità di sviluppo."

Programma delle attività di valutazione delle politiche pubbliche nei settori di competenza della Commissione

L'Ufficio di Presidenza, ha stabilito di condurre un'attività di valutazione delle politiche pubbliche nei settori oggetto dell'inchiesta come individuati nell'articolo 3 della Delibera istitutiva (Delibera del 4 dicembre 2013). A tal fine la Commissione ha ritenuto opportuno avvalersi della consulenza di figure esperte nel campo della valutazione delle politiche pubbliche, individuate nei ricercatori Marco Accorinti, Francesco Gagliardi ed Elena Ragazzi del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Per la determinazione di un disegno di valutazione, sulla base dei dati e degli elementi informativi già acquisiti dalla Commissione o comunque acquisibili agevolmente, il primo passaggio è costituito dalla definizione della concezione e del perimetro delle attività valutative che si intende condurre. Questa fase mira a definire, di concerto con la Commissione, gli elementi caratterizzanti l'attività valutativa da realizzarsi e ad approfondire il contesto in cui tale attività valutativa sarà inserito. Più nello specifico si determinerà l'oggetto della valutazione e del relativo inquadramento teorico di riferimento, rispetto al quale operare l'analisi valutativa. Si tratta di una fase su cui concentrare una particolare attenzione soprattutto in considerazione sia della complessità del fenomeno da accertare (infortuni sul lavoro e malattie professionali) sia all'ampiezza della legislazione di riferimento sia ancora delle attività di accertamento affidate alla Commissione che comprendono profili molto ampi riguardo tanto ai fenomeni indagati quanto ai target e alle popolazioni interessate.

Il secondo passaggio prevede di definire gli elementi caratterizzanti i tempi dell'attività valutativa da realizzarsi. La valutazione a seconda delle finalità conoscitive può difatti collocarsi in diversi momenti del ciclo di vita di una norma. Ad esempio la valutazione di una norma può riguardare:

- a) la fase iniziale di **definizione del provvedimento**. In considerazione dei diversi interventi, strumenti e modalità attuative a cui è possibile ricorrere per il conseguimento delle finalità definite in sede politica, l'esercizio valutativo consente di identificare e stimare i potenziali effetti delle possibili opzioni di scelta adottate;
- b) la fase che precede l'**avvio operativo del provvedimento**, così da apprezzare in via preliminare i possibili risultati che nei diversi scenari di applicazione l'adozione della politica è in grado di raggiungere (**valutazione ex ante**);
- c) la fase di **attuazione** del provvedimento (**valutazione in itinere**) con un focus valutativo che può riguardare sia le modalità di realizzazione della politica, cioè il suo processo attuativo, sia i risultati ottenuti dalla sua implementazione misurati in termine di scostamento dagli obiettivi attesi. Grazie alla valutazione condotta in questa fase si possono acquisire quegli elementi informativi sulle modalità e sugli strumenti di realizzazione di una determinata politica sulla cui base definire possibili correttivi e cambiamenti in corso d'opera volti a migliorarne la performance attuativa sia sotto il profilo dell'efficienza sia dell'efficacia;
- d) la fase finale (**valutazione ex-post**) volta a apprezzare l'impatto prodotto cercando di isolare gli effetti che si sarebbero comunque generati in mancanza della politica. In questo caso l'analisi valutativa, oltre a dare conto ai potenziali destinatari degli effetti diretti e indiretti conseguiti grazie alla politica adottata, contribuisce a comprendere se un provvedimento, soprattutto se temporaneo o sperimentale, debba essere reiterato, cancellato o assunto a ordinamento.

Un ulteriore imprescindibile aspetto da considerare nella definizione del disegno di valutazione è il **come** valutare il provvedimento. Ciò introduce questioni riguardo: l'identificazione da popolazione target su cui la politica agisce, l'approccio valutativo e i metodi d'indagine da adottare, gli indicatori da utilizzare, il tipo, l'identità e la qualità delle informazioni-dati disponibili o comunque da costruire attraverso il

ricorso a indagini *ad hoc*.. Sempre in quest'ambito di attenzione, la dimensione dell'analisi valutativa comporta la considerazione anche di diversi ambienti semantici e disciplinari come - limitandosi a citare i principali - l'efficacia reale e percepita, le ricadute in termini culturali d'apprendimento e consapevolezza, i costi e i benefici, i livelli di soddisfazione e/o di consenso .

E' stato quindi avviato un percorso, ancora nel complesso preliminare che, attraverso il lavoro di riflessione sui vari aspetti sopra sinteticamente richiamati, condurrà alla redazione di un Piano di valutazione cioè di un documento che definirà, in termini puntuali, finalità, contenuto e modalità attuative, inclusa la tempistica, delle attività di valutazione che la Commissione si impegna a realizzare.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulle cause del disastro del traghetto Moby Prince

Martedì 16 febbraio 2016

Plenaria

9ª Seduta

Presidenza del Presidente
LAI

Intervengono il dottor Piero Mannironi, giornalista de «La Nuova Sardegna» e il dottor Alberto Testa, giornalista de «L'Unione sarda».

La seduta inizia alle ore 11,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico.

Ai sensi dell'articolo 13, comma 5, del Regolamento interno, comunica che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e sul canale web del Senato.

Chiede agli auditi e ai commissari se ritengono che debbano essere secretati i loro interventi. Gli auditi e i commissari avranno la possibilità di chiedere in qualsiasi momento la chiusura della trasmissione audio-video e la secretazione dell'audizione o parte di essa, qualora ritengano di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non debbano essere divulgati.

A norma dell'art. 13 del Regolamento interno, precisa che è la Commissione a decidere su un'eventuale richiesta in tal senso.

Audizione del dottor Piero Mannironi, giornalista de «La Nuova Sardegna» e del dottor Alberto Testa, giornalista de «L'Unione sarda»

Il dottor MANNIRONI dichiara di essersi occupato della vicenda del Moby Prince solo a partire dalla richiesta di riaprire le indagini, avanzata dalla famiglia del comandante Chessa nel 2006. Invita ad approfondire i tanti dati emersi nel corso delle indagini e dei processi con atteggiamento distaccato. Cita a tale proposito alcune comunicazioni radio avvenute la sera del 10 aprile, l'oscuramento delle stazioni radar, in particolare quella di Porto Lecceta, determinata da esigenze di natura militare. Ricorda altresì come alcune testimonianze rese durante il processo di primo grado abbiano riportato la presenza di un elicottero nell'area della collisione, non riconducibile all'organizzazione dei soccorsi, ma probabilmente ai mezzi della base statunitense di Camp Darby.

Richiama l'attenzione sulle tracce di esplosivo militare rinvenute a bordo del traghetto, non condividendo la tesi sostenuta dalla Marina militare, secondo cui l'esplosione sia dovuta allo sversamento di materiale combustibile dalla petroliera. Denuncia come tale aspetto non sia stato tenuto in debita considerazione durante il processo.

Sostiene altresì la tesi di una manovra di rientro in porto del traghetto, dovuto a probabili emergenze a bordo, come può essere evidenziato dalla posizione del timone. Lamenta inoltre una serie di carenze nelle indagini e di manomissioni di molti elementi di prova, tra cui la scomparsa della scatola nera del traghetto. Sottolinea la difficoltà di individuare sia il punto preciso di ancoraggio della petroliera Agip Abruzzo, sia il numero di navi militarizzate statunitensi presenti alla fonda.

Il dottor TESTA richiama la necessità di considerare il disastro del traghetto Moby Prince una vera e propria strage. Ritiene insostenibili le tesi che attribuiscono la causa della collisione alla nebbia o all'errore umano.

Denuncia l'assenza di ogni coordinamento nei soccorsi durante la notte, come evidenziato anche da un rapporto del Comandante Generale delle Capitanerie di porto, Ammiraglio Francese, al ministro della Marina mercantile Facchiano. Questo rapporto ed altri strumenti di prova non sono stati tenuti in debita considerazione in sede processuale. Vengono sottolineati i meriti del sostituto procuratore Luigi De Franco che condusse le indagini ma non il processo e che sostenne l'ipotesi di una bomba a bordo del traghetto. Tale tesi è stata sostenuta anche da altri inquirenti.

Il senatore MATTEOLI (*FI-PdL XVII*) chiede chiarimenti sull'ipotesi di un mascheramento delle tante stazioni radar che si affacciano sulla rada di Livorno e riconosce i meriti dell'Ammiraglio Francese nel denunciare le carenze dei soccorsi.

Il senatore BATTISTA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) chiede informazioni relative alla sicurezza nella navigazione in rada e alla posizione della petroliera Agip Abruzzo.

Il senatore URAS (*Misto-SEL*), nel sottolineare l'esigenza di audire alcuni testimoni, rimarca l'inefficienza dei soccorsi.

La senatrice GRANAIOLA (*PD*) chiede informazioni sull'acquisizione delle registrazioni radar e sulle perizie meteorologiche.

La senatrice PAGLINI (*M5S*) domanda se ci sono state più regie di comando che hanno influenzato la ricerca della verità. Chiede inoltre approfondimenti sulla direzione dei soccorsi da parte del comandante Albanese, sulle indagini compiute sulla petroliera e sui risarcimenti.

Il dottor TESTA, nel ricostruire la vicenda processuale dell'ufficiale della petroliera Rolla, fornisce informazioni sul tema dei risarcimenti.

Sottolinea come la disorganizzazione dei soccorsi e la rimozione di molti elementi di prova possano essere state determinate da una scelta precisa, volta a coprire l'ipotesi di una strage provocata da una bomba.

Ricostruisce i rapporti fra le società del gruppo Navarma e le società assicuratrici.

Il dottor MANNIRONI ricorda che esistono diverse tecniche per oscurare i radar. Sarebbe opportuno chiedere la documentazione radar al governo francese, tenuto conto della presenza di stazioni in Corsica.

Denuncia l'inefficienza dei soccorsi che avrebbero potuto salvare delle vite se coordinati efficacemente e lamenta come il comandante della Capitaneria di porto Albanese e il comandante provinciale dei Vigili del fuoco Ceccherini non siano mai stati indagati.

Rammenta infine la movimentazione di armi durante la notte del 10 aprile nella rada del porto di Livorno.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE sconvoca l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, che si sarebbe dovuto riunire al termine della Commissione, e informa sul prossimo ciclo di audizioni

La seduta termina alle ore 14,30.

