Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 621

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 13 settembre 2016

INDICE

Commissioni congiunte

3ª (Affari esteri), 4ª (Difesa-Senato) e III (Affari esteri e comunitari), IV (Difesa-Camera):

Plenaria . . . . . *Pag.* 5

Commissioni riunite

2ª (Giustizia) e 10ª (Industria, commercio, turismo):

Plenaria . . . . . *Pag.* 7

3ª (Affari esteri) e 4ª (Difesa):

Uffici di Presidenza (Riunione n. 5) . . . . . » 16

Plenaria . . . . . » 16

8ª (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13ª (Territorio, ambiente, beni ambientali):

Plenaria . . . . . » 25

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali:

Sottocommissione per i pareri . . . . . *Pag.* 29

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 113) . . . . . » 31

Plenaria . . . . . » 31

2ª - Giustizia:

Plenaria . . . . . » 42

5ª - Bilancio:

Plenaria . . . . . » 44

6ª - Finanze e tesoro:

Plenaria . . . . . » 49

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, Alternativa per l'Italia, Euro-Exit, M.P.L. - Movimento politico Libertas): GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, 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-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.

7ª - Istruzione:
Ufficio di Presidenza (Riunione n. 281) . . . . . *Pag.* 55
Plenaria . . . . . » 55

8ª - Lavori pubblici, comunicazioni:
Plenaria . . . . . » 63
Ufficio di Presidenza (Riunione n. 135) . . . . . » 66

10ª - Industria, commercio, turismo:
Plenaria . . . . . » 67

11ª - Lavoro:
Plenaria . . . . . » 73

12ª - Igiene e sanità:
Plenaria . . . . . » 78

13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali:
Ufficio di Presidenza (Riunione n. 187) . . . . . » 96

Commissioni bicamerali

Questioni regionali:
Plenaria . . . . . *Pag.* 97
Ufficio di Presidenza . . . . . » 106

Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti:
Plenaria . . . . . » 111
Ufficio di Presidenza . . . . . » 112

Per la sicurezza della Repubblica:
Plenaria . . . . . » 113

Per la semplificazione:
Ufficio di Presidenza . . . . . » 114

Inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro:
Ufficio di Presidenza . . . . . » 115
Plenaria . . . . . » 115

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sul fenomeno degli infortuni sul lavoro:
Plenaria . . . . . *Pag.* 118

COMMISSIONI CONGIUNTE

3ª (Affari esteri, emigrazione) e 4ª (Difesa)

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa)

della Camera dei deputati

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

27ª Seduta

Presidenza del Presidente della IV Commissione della Camera
GAROFANI

Intervengono il ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale Gentiloni Silveri e il ministro della difesa Roberta Pinotti.

La seduta inizia alle ore 13.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente GAROFANI, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Governo sugli sviluppi della situazione in Libia

Il presidente GAROFANI svolge un intervento introduttivo.

I ministri GENTILONI e Roberta PINOTTI svolgono il proprio intervento.

Intervengono per formulare osservazioni e porre quesiti il senatore GASPARRI *(FI-PdL XVII)*, i deputati CIRIELLI *(FdI-AN)* e Manlio DI STEFANO *(M5S)*, il presidente della 4ª Commissione del Senato LATORRE, Mario MAURO *(GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL))*, i deputati ARTINI *(Misto-AL-P)*, PIRAS *(SI-SEL)* LOCATELLI *(Misto-PSI-PLI)*, ALLI *(AP (NCD-UDC))*, PALAZZOTTO *(SI-SEL)* e QUARTAPELLE PROCOPIO *(PD)*, il presidente della 3ª Commissione del Senato CASINI, il deputato FRUSONE *(M5S)*, il presidente della III Commissione della Camera dei deputati CICCHITTO, la senatrice DE PIETRO *(Misto)*, i deputati ALTIERI *(Misto-CR)*, CAUSIN *(AP (NCD-UDC))* e VITO *(FI-PdL)*.

I ministri GENTILONI e Roberta PINOTTI rispondono ai quesiti posti e forniscono ulteriori considerazioni.

Il presidente GAROFANI, dopo aver avvertito i colleghi senatori che gli Uffici di Presidenza delle Commissioni riunite esteri e difesa del Senato saranno convocati alle ore 15,30, dichiara, infine, conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 14,55.

COMMISSIONI 2ª e 10ª RIUNITE

2ª (Giustizia)

10ª (Industria, commercio e turismo)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

5ª Seduta

Presidenza del Presidente della 10ª Commissione
MUCCHETTI

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

(1950) ***Deputato BONAFEDE ed altri. – Disposizioni in materia di azione di classe***, approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il senatore CALIENDO *(FI-PdL XVII)*, relatore per la 2ª Commissione, illustra il disegno di legge n. 1950, approvato dalla Camera dei deputati, che modifica la vigente disciplina dell'azione di classe a tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti (cosiddetta *class action)*, attualmente contenuta nell'articolo 140-*bis* del codice del consumo di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005.

La proposta di legge muove dall'esigenza di potenziare lo strumento dell'azione di classe allargandone il campo di applicazione sia dal punto di vista soggettivo (dei soggetti che possono utilizzare questa azione) – allo stato dell'arte esso risulta infatti circoscritto alla tutela dei diritti di consumatori e utenti – sia dal punto di vista oggettivo, cioè delle situazioni giuridiche che possono essere fatte valere in giudizio, sia dal punto di vista del tipo di tutela che si può ottenere. In questa direzione il disegno di legge sposta la disciplina dell'azione di classe dal codice del consumo al codice di procedura civile, consentendo l'accesso all'azione a tutti coloro che, pur non essendo consumatori, avanzino pretese risarcitorie, anche modeste, causate da illeciti plurioffensivi rispetto ai quali sia configurabile l'omogeneità dei diritti tutelabili.

Il testo approvato dalla Camera delinea tre distinte fasi della procedura: quella della decisione sull'ammissibilità dell'azione; quella della decisione sul merito dell'azione; quella della liquidazione delle somme dovute agli aderenti. Innova, inoltre, la disciplina del compenso per i rappresentanti della classe e i difensori, in caso di accoglimento della domanda, riconoscendo loro la cosiddetta «quota lite».

Più nel dettaglio, il disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento si compone di sei articoli: l'articolo 1 inserisce nel codice di procedura civile, nel libro dedicato ai procedimenti speciali, un nuovo titolo dedicato all'azione di classe (articoli 840-*bis* e 840-*sexiesdecies)*; l'articolo 2 disciplina le comunicazioni che devono essere effettuate dagli uffici di cancelleria e le attività che devono essere svolte dal portale dei servizi telematici del Ministero della giustizia; l'articolo 3 modifica il Testo unico in materia di documentazione amministrativa, per applicare le norme penali ivi previste anche alle attestazioni false rese nell'ambito della procedura di adesione all'azione di classe. L'articolo 4 contiene una clausola di invarianza finanziaria; l'articolo 5 concerne l'entrata in vigore della legge, dettando una specifica norma transitoria per i procedimenti già in corso, mentre l'articolo 6 dispone l'abrogazione degli articoli 139, 140 e 140-*bis* del codice del consumo.

L'elemento centrale della proposta di legge è dunque rappresentato dai nuovi articoli inseriti nel codice di procedura civile dall'articolo 1. Come già detto si tratta di disposizioni che ricalcano la procedura oggi in vigore con importanti differenze delle quali occorre tenere conto.

Il nuovo Titolo VIII-*bis* «Dell'azione di classe» è inserito in coda al libro quarto del codice di procedura civile, dedicato ai procedimenti speciali e, dunque, alla fine del codice di rito. In particolare l'articolo 840-*bis* del codice di procedura civile definisce il campo di applicazione dell'azione, eliminando ogni riferimento a consumatori e utenti. L'azione sarà sempre esperibile in relazione a «diritti individuali omogenei» (e non anche in relazione ad «interessi collettivi», come previsto nel vigente articolo 140-*bis* del codice del consumo) da ciascun componente della classe, anche mediante associazioni o comitati volti alla tutela dei suddetti diritti. Quanto alla individuazione degli strumenti di tutela, il testo in esame aggiunge, alla condanna al risarcimento del danno e alla condanna alle restituzioni, l'azione inibitoria nei confronti degli autori delle condotte lesive, che è specificamente disciplinata dall'articolo 840-*sexiesdecies.*

I destinatari dell'azione di classe possono essere imprese o enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, ferme restando le procedure di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari dei pubblici servizi. La condotta lesiva, alla luce di un emendamento approvato dall'Assemblea della Camera, è individuata relativamente a fatti cagionati nello svolgimento delle attività dei legittimati passivi. Se viene presentata un'azione di classe, non è ammesso l'intervento di terzo; sono sempre possibili, anche durante lo svolgimento della procedura, accordi transattivi o conciliativi tra le parti; in questo caso, qualora vengano a mancare in tutto le parti attrici, non sono pregiudicati i diritti degli ade-

renti all'azione, i quali hanno la possibilità di riassumere la causa entro un termine assegnato dal tribunale, che può essere non inferiore a quarantacinque giorni e non superiore a novanta giorni. Se la prosecuzione del giudizio non avviene entro tale termine, il tribunale dichiara l'estinzione del procedimento e i soggetti aderenti potranno eventualmente agire a titolo individuale ovvero avviare una nuova azione di classe.

L'articolo 840-*ter* del codice di procedura civile disciplina la proposizione della domanda e il giudizio di ammissibilità del tribunale. Il testo approvato dalla Camera conferma, analogamente a quanto previsto dalle disposizioni vigenti del Codice del consumo, che l'azione di classe è proposta con atto di citazione; che, in una prima fase, il tribunale deve decidere sull'ammissibilità dell'azione di classe, pronunciandosi con ordinanza; che sono previste, a pena di inammissibilità, tanto la manifesta infondatezza della domanda, quanto la mancanza di omogeneità dei diritti individuali tutelabili, nonché il conflitto di interessi dell'attore nei riguardi del convenuto, ovvero la scarsa rappresentatività dell'associazione o comitato rispetto agli interessi fatti valere in giudizio (la previsione vigente richiede, su quest'ultimo punto, che il proponente non appaia in grado di curare adeguatamente l'interesse della classe). L'ordinanza di inammissibilità è reclamabile in Corte d'appello, che decide entro 40 giorni, e poi ricorribile in Cassazione. Se in sede di impugnazione l'azione di classe viene ammessa, il procedimento prosegue dinanzi alla sezione del tribunale originariamente adita. Il reclamo e il ricorso avverso le ordinanze ammissive non sospendono il procedimento davanti al tribunale. La proposizione della domanda e il giudizio di ammissibilità del tribunale devono giungere entro 30 giorni dalla prima udienza. Il giudice competente a conoscere l'azione di classe è individuato nella sezione specializzata in materia di impresa del tribunale. Analogamente a quanto oggi previsto dal Codice del consumo, l'atto di citazione deve essere notificato anche al pubblico ministero, che deciderà se intervenire nel giudizio di ammissibilità. Per garantire idonea pubblicità alla procedura, l'atto di citazione dovrà inoltre essere pubblicato su un apposito portale del Ministero della giustizia.

L'articolo 840-*quater* del codice di procedura civile prevede che la decisione nel merito sull'azione di classe preclude la possibilità di proporre, in relazione ai medesimi fatti, altre azioni di classe, a meno che non si intenda far valere diritti che non potevano essere fatti valere in precedenza.

Gli articoli 840-*quinquies* e 840-*sexies* del codice di procedura civile disciplinano il procedimento e la sentenza. L'adesione all'azione di classe incide sulla procedura di diritto comune, in quanto può avvenire in due distinti momenti: a) nella fase immediatamente successiva all'ordinanza che ammette l'azione. In questo caso, è lo stesso tribunale, nell'ordinanza di ammissibilità, a fissare un termine per l'adesione e a definire i caratteri dei diritti individuali omogenei che consentono l'inserimento nella classe. Coloro che aderiscono in questa fase, pur non assumendo la qualità di parte, possono ricevere tutte le informazioni dalla cancelleria e possono,

al venir meno delle parti, riassumere il procedimento; quando è nominato un consulente tecnico, l'obbligo di pagare le spese, l'acconto e il compenso spettanti a quest'ultimo sono posti a carico del convenuto; b) nella fase successiva alla sentenza che definisce il giudizio. Il tribunale, infatti, con la sentenza che accoglie l'azione, provvede in ordine alle domande risarcitorie e restitutorie proposte dall'attore ed accerta la responsabilità del convenuto; al tempo stesso, però, definisce i caratteri dei diritti individuali omogenei che consentono l'inserimento nella classe, individua la documentazione che dovrà essere prodotta dagli aderenti (anche da coloro che hanno aderito in precedenza) e assegna un termine non superiore a 180 giorni per l'adesione. Con la sentenza vengono inoltre nominati un giudice delegato, per gestire la procedura di adesione, e un rappresentante comune degli aderenti (che deve avere i requisiti per la nomina a curatore e può essere anche l'avvocato dell'attore). Viene inoltre fissato un importo che dovrà essere versato da ciascun aderente a titolo di fondo spese. La sentenza è pubblicata nell'area pubblica del portale telematico di cui all'articolo 840-*ter*, secondo comma, del codice di rito entro quindici giorni dal deposito.

Il successivo articolo 840-*septies* del codice di procedura civile disciplina le modalità di adesione all'azione di classe, delineando una procedura prevalentemente informatizzata che non richiede l'assistenza del difensore. L'Assemblea della Camera dei deputati ha approvato una modifica che precisa che il conferimento al rappresentante comune del potere di rappresentare l'aderente si riferisce a colui che sia stato già nominato dal giudice (ovvero a colui che sarà nominato dal giudice): egli potrà compiere nell'interesse dell'aderente tutti gli atti, di natura sia sostanziale sia processuale, relativi al diritto individuale omogeneo esposto nella domanda di adesione. Quando l'azione di classe è stata proposta a norma dell'articolo 840-*quater*, secondo comma, l'aderente deve dimostrare di non aver potuto far valere i propri diritti entro i termini previsti.

Il nuovo articolo 840-*octies* del codice di procedura civile disciplina la fase successiva dell'azione di classe. La disposizione prevede che, a seguito della presentazione delle domande di adesione, il convenuto abbia la possibilità di prendere posizione su ciascuna domanda (i fatti dedotti dall'aderente e non specificatamente contestati dal convenuto nei termini si danno per ammessi, come ha precisato un emendamento approvato dall'Assemblea della Camera); successivamente, il rappresentante comune degli aderenti predispone un programma nel quale indica, per ciascun aderente, l'importo che il convenuto dovrà liquidare, chiedendo eventualmente al tribunale la nomina di esperti. Il giudice delegato decide quindi con decreto succintamente motivato sull'accoglimento, anche parziale, delle domande di adesione e condanna il convenuto al pagamento. Il provvedimento del giudice è titolo esecutivo.

Se il convenuto provvede spontaneamente al pagamento, versa le somme dovute in un conto corrente intestato alla procedura; spetterà al giudice ordinare il pagamento delle somme sulla base del piano di riparto predisposto dal rappresentante comune (articolo 840-*duodecies* del codice

di procedura civile). Se il convenuto non adempie, anche la procedura di esecuzione forzata può essere esercitata in forma collettiva attraverso il rappresentante comune (ai sensi dell'articolo 840-*terdecies* del codice di procedura civile). La procedura di adesione all'azione si chiude quando tutte le pretese sono soddisfatte, ovvero quando non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento, anche tenuto conto dei costi della procedura (articolo 840-*quinquiesdecies* del codice di procedura civile). In tal caso, gli aderenti riacquistano il libero esercizio delle azioni verso il debitore per la parte dei loro crediti non soddisfatta.

L'articolo 840-*novies* del codice di procedura civile disciplina il compenso che, a seguito del decreto del giudice delegato, il convenuto deve corrispondere al rappresentante comune degli aderenti e ai difensori dell'attore. È una sorta di «quota lite», in quanto il compenso è una percentuale dell'importo complessivo che il convenuto dovrà pagare, calcolata in base al numero dei componenti la classe e in misura progressiva, secondo determinati scaglioni.

L'autorità giudiziaria può correggere gli automatismi derivanti dall'applicazione degli scaglioni (variandoli fino al 50 per cento della misura sopra indicata prevista) in presenza di alcuni presupposti: complessità dell'incarico; ricorso all'opera di coadiutori; qualità dell'opera prestata; sollecitudine con cui sono state condotte le attività; numero degli aderenti. L'Assemblea della Camera dei deputati ha disposto che anche ai difensori che hanno difeso gli attori delle cause riunite risultati vittoriosi si applichi la procedura della quota lite: quindi anche a loro favore il tribunale, con decreto, condanna il convenuto a corrispondere direttamente un importo ulteriore rispetto alle somme dovute a ciascun aderente a titolo di risarcimento e di restituzione; anche in tal caso, quando l'attore è stato difeso da più avvocati, il compenso è ripartito in proporzione all'attività effettivamente prestata.

Gli articoli 840-*decies* e 840-*undecies* del codice di procedura civile disciplinano le impugnazioni, rispettivamente, della sentenza che accoglie o rigetta l'azione di classe e del decreto che liquida le somme dovute agli aderenti all'azione. Nel primo caso, il disegno di legge consente agli aderenti all'azione di promuovere impugnazione della sentenza nell'inerzia delle parti; nel secondo caso, l'impugnazione assume le forme dell'opposizione, che non sospende però l'esecuzione del decreto.

L'aderente può proporre l'azione individuale a condizione che la domanda di adesione sia stata revocata prima che il decreto diventi definitivo.

L'articolo 840-*quaterdecies* disciplina gli accordi transattivi, prevedendo che fino alla decisione nel merito della controversia, il tribunale può formulare una proposta di conciliazione alle parti. Se la proposta è accolta, viene comunicata a coloro che abbiano già aderito all'azione attraverso il portale telematico. Dopo la sentenza che accoglie l'azione, il rappresentante comune può stipulare analogo accordo transattivo, comunicato agli aderenti. In questo caso spetta al giudice delegato valutare gli

interessi degli aderenti ed eventualmente autorizzare il rappresentante comune a procedere alla transazione.

Infine, in chiusura del nuovo titolo del codice di procedura civile dedicato all'azione di classe, l'articolo 840-*sexiesdecies* del codice di procedura civile disciplina l'azione inibitoria collettiva, con la quale «chiunque abbia interesse» può chiedere al giudice di ordinare a imprese o enti gestori di servizi di pubblica utilità, la cessazione di un comportamento lesivo di un interesse giuridicamente rilevante imputabile a una pluralità di individui o enti. La disposizione, che supera l'azione inibitoria attualmente prevista dal Codice del consumo (i cui articoli 139 e 140 vengono conseguentemente abrogati dall'articolo 6 del disegno di legge) incardina la competenza presso le sezioni specializzate per l'impresa.

Il procedimento civile seguirà poi le forme ordinarie. Il giudice può ordinare alla parte soccombente la cessazione della condotta ovvero l'adozione delle misure più opportune per eliminare gli effetti della condotta. Inoltre, previa istanza di parte, il giudice può altresì ordinare il pagamento di una penale in caso di ritardo nell'adempimento della sentenza (in base all'art. 614-*bis* del codice di procedura civile).

L'articolo 2 del progetto di legge in esame introduce il titolo V-*bis* nelle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, formato dal solo articolo 196-*bis* dedicato all'azione di classe. La disposizione disciplina le comunicazioni effettuate a cura della cancelleria della sezione specializzata e gli avvisi in materia di azione di classe, nonché le attività che devono essere svolte dal portale dei servizi telematici del Ministero della Giustizia. In particolare, il portale dei servizi telematici gestiti dal Ministero della giustizia deve inviare all'indirizzo di posta elettronica, ordinaria o certificata, di ogni interessato – che ne ha fatto richiesta e si è registrato mediante apposita procedura – un avviso contenente le informazioni relative agli atti per i quali le disposizioni dell'articolo 1 prevedono le pubblicazioni. La richiesta può essere limitata alle azioni di classe relative a specifiche imprese o gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, anche prima della loro proposizione.

L'articolo 3 modifica il Testo unico in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, per applicare le norme penali ivi previste anche alle attestazioni false rese nell'ambito della procedura di adesione all'azione di classe. In particolare, la novella dell'articolo 76 del citato Testo unico prevede che sarà sanzionato anche chi, nel presentare la domanda di adesione all'azione di classe, rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso. L'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso.

Le dichiarazioni sostitutive (rese ai sensi degli articoli 46 e 47 del predetto Testo unico) e le dichiarazioni rese per conto delle persone indicate nell'articolo 4, comma 2 del Testo unico medesimo, sono considerate come fatte a pubblico ufficiale.

L'articolo 4 contiene una norma di invarianza finanziaria, prevedendo che all'attuazione della legge provvedono le amministrazioni interessate

nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 5 del disegno di legge prevede che la legge entri in vigore sei mesi dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, per consentire al Ministero della Giustizia di adeguare i sistemi informativi al compimento delle attività processuali richieste dal disegno di legge. Il comma 2 dell'articolo 5 contiene una norma transitoria per i procedimenti già in corso ai quali continueranno ad applicarsi le disposizioni di cui agli articoli 139, 140 e 140-*bis* del Codice del Consumo abrogati dal successivo articolo 6.

Il relatore Caliendo osserva che in materia di azione di classe non si registra ancora una giurisprudenza consolidata. Segnala quindi alcune questioni problematiche che sono emerse ad un primo esame del disegno di legge: innanzitutto sottolinea i dubbi ermeneutici relativi all'espressione «diritti omogenei», più volte richiamata nel disegno di legge e che dovrebbe ragionevolmente declinarsi come situazioni giuridiche caratterizzate da una identità di *causa petendi*. Relativamente all'articolo 840-*quater*, comma primo, del codice di procedura civile in materia di pluralità delle azioni di classe – così come introdotto dall'articolo 1 del disegno di legge in titolo – rileva la mancanza di un riferimento espresso alla possibilità da parte del giudice di riunire le azioni di classe proposte davanti a un medesimo ufficio giudiziario per i medesimi fatti e nei confronti dello stesso convenuto. Tale possibilità era invece stata prospettata durante l'*iter* del disegno di legge presso l'altro ramo del Parlamento. Con riferimento al procedimento di cui all'articolo 840-*quinquies*, terzo comma, del codice di procedura civile – così come introdotto dall'articolo 1 del disegno di legge in titolo – ritiene ultronea la previsione secondo cui l'inottemperanza all'obbligo prescritto al convenuto di pagamento delle spese relative al consulente tecnico non costituisce motivo di mancata accettazione o di rinuncia all'incarico.

Segnala altresì l'opportunità di effettuare ulteriori approfondimenti sull'articolo 840-*novies* del codice di procedura civile in materia di spese di procedimento, così come sull'articolo 840-*sexiedecies* in materia di azione inibitoria collettiva, anche tenuto conto del parere espresso dalla 14ª Commissione nonché con riferimento alla compatibilità delle previsioni ivi contenute con la raccomandazione della Commissione europea dell'11 giugno 2013 «relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione» (2013/396/UE).

A tale riguardo, segnala, infine, che la dilazione del termine di entrata in vigore del provvedimento di cui all'articolo 5 del disegno di legge in titolo – decorsi sei mesi dalla pubblicazione della legge nella Gazzetta Ufficiale – potrebbe ritenersi in contrasto con le richieste della Commissione dell'Unione europea agli Stati membri di adottare le necessarie misure entro e non oltre due anni dall'approvazione della citata Raccomandazione dell'11 giugno 2013.

La senatrice LANZILLOTTA *(PD)*, relatrice per la 10ª Commissione, ricorda la genesi in ambito europeo della iniziativa in esame, richiamando in particolare la raccomandazione della Commissione europea dell'11 giugno 2013 relativa a «principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione» (2013/396/UE) e la comunicazione della Commissione europea, sempre dell'11 giugno 2013, «Verso un quadro orizzontale europeo per i ricorsi collettivi» (COM (2013) 401 def.). A tale riguardo, ritiene che occorra garantire la maggiore conformità possibile della normativa in esame a quegli indirizzi.

Si sofferma quindi su alcuni specifici aspetti, sottolineando come il disegno di legge, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, definisca l'ambito di applicazione dell'azione di classe avendo a riferimento non più i soggetti tutelati – consumatori e utenti – bensì la tutela di «diritti individuali omogenei», in ambiti quali la salute, l'ambiente, la *privacy*.

Il disegno di legge in titolo accentua, rispetto agli indirizzi europei, il carattere individuale sia del diritto oggetto di tutela, sia della sua azionabilità; nel segnalare come si preveda non solo la possibilità di azioni di natura risarcitoria, ma anche di carattere inibitorio, sottolinea l'esigenza di garantire idonee modalità di informazione. Si sofferma quindi sulle competenze specifiche che i settori interessati richiedono ai magistrati che saranno chiamati a decidere le controversie in materia e ricorda come – nell'applicazione della disciplina vigente – si siano talvolta registrate carenze al riguardo negli ultimi anni.

Nel ribadire l'esigenza di garantire la maggiore coerenza possibile della disciplina in esame con le indicazioni della Commissione europea, attraverso un'analisi dettagliata delle singole previsioni normative, anticipa sin d'ora come, a suo giudizio, occorra stabilire norme volte a evitare e sanzionare le liti pretestuose, non giudicando sufficiente la previsione di meccanismi di filtro, pur presenti nel testo. Quanto alle adesioni, mentre si escludono costi per quelle operate direttamente mediante il sito del Ministero, va considerato che la scarsa familiarità con i mezzi informatici potrebbe indurre molti soggetti a rivolgersi alle associazioni operanti nei vari settori, con costi conseguenti. Sottolinea infine come la definizione dei compensi dei difensori in percentuale rispetto all'importo complessivo che il convenuto dovrà pagare, di cui all'articolo 840-*novies*, contrasti con la raccomandazione della Commissione europea e richieda quindi una correzione.

Nel rimettersi, per gli ulteriori profili, alla relazione svolta dal senatore Caliendo, conclude segnalando, d'accordo con l'altro relatore, l'opportunità di svolgere un breve ciclo di audizioni informali.

Il presidente MUCCHETTI propone pertanto di svolgere un breve ciclo di audizioni informali e di fissare alle ore 14 di martedì 20 settembre il termine entro il quale i Gruppi parlamentari potranno far pervenire le loro segnalazioni a tal fine.

Non essendovi obiezioni, così resta stabilito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,10.

COMMISSIONI 3ª e 4ª RIUNITE

3ª (Affari esteri, emigrazione)

4ª (Difesa)

Martedì 13 settembre 2016

Uffici di Presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 5

Presidenza del Presidente della 4ª Commissione
LATORRE

Orario: dalle ore 15,35 alle ore 15,40

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

Plenaria

24ª Seduta

Presidenza del Presidente della 4ª Commissione
LATORRE

La seduta inizia alle ore 15,40.

AFFARI ASSEGNATI

Sviluppi della situazione in Libia (n. 843)

(Esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento. Approvazione della risoluzione: *Doc*. XXIV, n. 65)

Il presidente LATORRE dà conto dell'esito degli Uffici di Presidenza riuniti, dove si è convenuto, a seguito di quanto emerso nel corso del dibattito della seduta congiunta tenutasi presso la Camera dei deputati, di

convocare immediatamente una seduta plenaria per l'esame dell'affare assegnato e l'adozione di una risoluzione in materia. Dà quindi lettura di uno schema di risoluzione a firma propria e del senatore Casini (pubblicato in allegato).

Il senatore GASPARRI *(FI-PdL XVII)* richiama la necessità che il dialogo con il governo al-Sarraj, che l'Italia ha intrattenuto proficuamente per la costruzione della struttura ospedaliera, possa avere utilmente luogo anche al fine del passaggio alla terza fase dell'operazione dell'Unione europea Eunavfor Med, vicenda strettamente collegata all'emergenza in questione. Chiede perciò che possa essere incluso un riferimento all'ordine del giorno in tal senso approvato dall'Aula del Senato il 3 dicembre 2015, nelle premesse della risoluzione.

La senatrice BERTOROTTA *(M5S)* stigmatizza la scarsità di tempo per l'elaborazione di eventuali risoluzioni di minoranza. Contesta l'approccio del Governo italiano di considerare quello presieduto da Fayez al-Sarraj un esecutivo pienamente legittimo. Rileva che l'iniziativa proposta rappresenta di fatto l'avvio di una nuova missione militare all'estero. Critica il mancato coinvolgimento delle organizzazioni non governative per avviare la struttura sanitaria in questione.

Il senatore Mario MAURO *(GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL))*, nel condividere la considerazione espressa dal presidente Latorre nel corso del dibattito alla Camera circa la non necessarietà dell'adozione di una risoluzione da parte del Parlamento, preannuncia che, proprio per tale ragione, non parteciperà al voto.

Il senatore SANGALLI *(PD)* condivide la proposta di integrazione dello schema di risoluzione avanzata dal senatore Gasparri. Apprezza la scelta del Governo di pieno coinvolgimento del Parlamento, attraverso le Commissioni competenti. Sottolinea il carattere umanitario dell'iniziativa, che giudica pienamente rispondente allo spirito della Costituzione. Rileva che la stabilizzazione della Libia costituisce un interesse primario per l'Italia e l'Unione europea, auspicando una maggiore coerenza nell'azione degli Stati membri. Ribadisce la necessità di sostenere il Governo Al-Sarraj. Preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo allo schema di risoluzione proposto.

Il senatore VOLPI *(LN-Aut)* evidenzia criticamente che la questione libica è resa più intricata dall'assenza di una posizione comune dell'Unione europea. Esprime apprezzamento per la proposta di integrazione formulata dal senatore Gasparri. Preannuncia il proprio voto di astensione, nel caso in cui tale integrazione fosse accolta nello schema di risoluzione sottoposto al voto.

Il senatore BATTISTA *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*, ricordando l'incontro della Commissione con l'ammiraglio Credendino presso la sede del Comando di Eunavfor Med lo scorso luglio, ricorda come attualmente vi sia un flusso di armi verso la Libia, in violazione dell'*embargo* ONU, che non potrà essere fermato finché non si passerà alla terza fase dell'operazione, ovvero sarà stato completato il processo di addestramento della Guardia costiera e Marina libiche. Avanza perciò l'ipotesi che anche tale aspetto possa essere incluso nella risoluzione.

Il senatore MARTON *(M5S)* dichiara di sentirsi profondamente deriso dall'atteggiamento del Governo, che chiede una legittimazione postuma al Parlamento per decisioni già assunte: meglio sarebbe stato poter discutere anticipatamente e valutare se concedere o meno l'autorizzazione in una fase preliminare.

Il senatore COTTI *(M5S)*, nel condividere le parole del senatore Marton, evidenzia come l'ospedale sia utilizzato quale pretesto per l'invio in Libia di militari, l'inizio, a suo avviso, di un intervento di invasione armata: dissente perciò profondamente con la metodologia adottata.

Il senatore GUALDANI *(AP (NCD-UDC))*, rilevando come non si possa far altro che fare affidamento sulla veridicità di quanto comunicato dal Governo, dichiara pieno sostegno da parte della propria parte politica e preannuncia un voto favorevole.

Anche il senatore TARQUINIO *(CoR)* preannuncia un voto favorevole, valutando favorevolmente la decisione del Governo di intervenire nel teatro libico, ricordando altresì il proprio sostegno a una presenza militare italiana già dall'inizio della crisi. Si domanda altresì se questo non possa costituire occasione anche per inviare mezzi per controllare il flusso di migranti diretto verso l'Italia direttamente nelle acque libiche. Lamenta tuttavia il poco decisionismo del Paese, non in grado, a suo avviso, di tutelare i propri interessi, e si attende per il futuro una azione più incisiva, accompagnata da seri e puntuali dibattiti in Parlamento.

Interviene sull'ordine dei lavori il senatore SANTANGELO *(M5S)*, criticando l'assenza del rappresentante del Governo. Lamenta altresì di aver potuto visionare solo ora lo schema di risoluzione proposto, domandando un rinvio del voto di almeno due giorni, al fine di consentire la presentazione di uno schema di risoluzione alternativo ovvero di proposte integrative a quella di maggioranza e, infine, di valutare l'opportunità di discutere atti di indirizzo di questo tipo non nelle Commissioni riunite ma nell'Aula, sede più consona a motivo dell'importanza della materia.

Interviene altresì sul merito, rilevando come la partecipazione italiana si traduca, a proprio avviso, nel prendere parte ad una guerra sotto le mentite spoglie di una missione umanitaria, decisione che peraltro segue la

vendita di armi a Stati terzi notoriamente impegnati per procura nel conflitto libico e la concessione delle basi per attacchi aerei in quel Paese.

Il presidente LATORRE, replicando agli intervenuti, ricorda che l'invito al rappresentante del Governo è stato avanzato e che la decisione di addivenire alla votazione di una risoluzione è stata assunta unitariamente dalle quattro Commissioni coinvolte, nell'intento anche di anticipare le procedure previste dalla legge quadro, che entrerà in vigore a fine anno.

Ritiene altresì di importanza non formale il fatto che questo schema di risoluzione preveda che il Parlamento sia tenuto costantemente informato, dal momento che la situazione il Libia è in evoluzione e non è escluso che si sia chiamati nuovamente ad esprimersi sulle strategie da adottare, nel qual caso potrebbe essere anche ritenuta più opportuna una discussione in Aula. Rileva poi come non vi sia alcun inganno, ma il Governo stia assolvendo a un impegno già preso: sul campo vi sono infatti circa 2.500 feriti, trasportati ciclicamente in Italia, un viaggio, tuttavia, che è già costato la vita a diversi di loro; anche la collocazione dell'ospedale presso l'aeroporto di Misurata è finalizzata ad agevolare il trasporto verso il nostro Paese dei casi più gravi. La previsione di cento militari, trenta per turno, a protezione della struttura, è la cifra minima per le esigenze di sicurezza.

Ricorda altresì di avere proposto poco fa al Governo, nel corso della seduta congiunta, di allargare, in ambito UE, l'attività di *force protection* a Francia e Germania, non solo perché permangono, purtroppo, ambiguità di comportamento da parte di taluni alleati, ma anche e soprattutto per dare una dimensione europea all'iniziativa e attuazione all'articolo 44 del Trattato sull'Unione europea.

Pur comprendendo le critiche avanzate ritiene perciò che vi siano le condizioni per esprimere un voto. Presenta perciò, anche a nome del senatore Casini, un nuovo schema di risoluzione integrato nel senso richiesto dal senatore Gasparri, auspicando un voto ampio e, possibilmente, unanime, ferma restando la possibilità di puntualizzare il tema quando il Parlamento sarà nuovamente chiamato ad esprimersi in futuro.

Il senatore GASPARRI *(FI-PdL XVII)* esprime apprezzamento per il nuovo schema di risoluzione e preannuncia il voto favorevole della propria parte politica.

Il senatore SANTANGELO *(M5S)* ribadisce la gravità politica dell'assenza del rappresentante del Governo. Insiste nella propria richiesta di un differimento, della votazione, al fine di consentire a tutti di presentare proposte alternative o di modifica.

Il senatore CASINI, presidente della 3ª Commissione, esprime apprezzamento per la scelta del Governo di coinvolgere pienamente il Parlamento nell'azione umanitaria in Libia, anche in assenza di un obbligo

giuridico in tal senso. Sottolinea il contributo di una parte dell'opposizione al miglioramento del testo della risoluzione.

Il senatore SANTANGELO *(M5S)* prendendo atto di quanto rilevato, presenta uno schema di risoluzione alternativa a firma propria e dei senatori Bertorotta, Cotti, Marton e Petrocelli, pubblicato in allegato.

Il presidente LATORRE previa verifica del numero legale pone ai voti lo schema di risoluzione a firma propria e del senatore Casini, con le integrazioni apportate, che risulta approvato (pubblicato in allegato).

Lo schema di risoluzione proposto dal senatore Santangelo ed altri risulta perciò precluso.

La seduta termina alle ore 16,25.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLE COMMISSIONI RIUNITE SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 843 (*Doc*. XXIV, n. 65)

Le Commissioni affari esteri e difesa riunite,

a conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, dell'affare assegnato sugli sviluppi della situazione in Libia,

auspicando il pieno dispiegamento delle operazioni dell'Unione europea nell'area del Mediterraneo, nei termini espressi nell'ordine del giorno n. 1.1 approvato dal Senato della Repubblica il 3 dicembre 2015;

preso atto delle comunicazioni rese in data odierna dai Ministri degli affari esteri e della difesa;

condivisi gli indirizzi comunicati e le iniziative preannunciate dai Ministri;

considerata, in particolare, la richiesta di costruire un ospedale militare nella zona di Misurata, pervenuta al nostro Esecutivo da parte del governo di unità nazionale libico, presieduto da Fayez al-Sarraj e appoggiato dalle Nazioni Unite;

valutata la necessità di proteggere adeguatamente tale struttura, che sarà collocata in un'area strategica ai fini del contrasto al Daesh in Libia;

considerato che le iniziative che il Governo intende intraprendere sono coerenti con la risoluzione ONU n. 2259/2015 e con la linea, condivisa a livello internazionale e sempre tenuta dall'Italia, di sostegno al Governo libico legittimo, e che le stesse iniziative si pongono in linea di continuità con l'impegno umanitario del nostro Paese nel quadro del conflitto libico;

impegnano il Governo:

a dare piena attuazione agli indirizzi oggetto delle comunicazioni rese a queste Commissioni;

a provvedere, in particolare, alla costruzione di strutture ospedaliere campali militari, prevedendo anche l'impiego di militari in grado di assicurare la sicurezza del personale sanitario operante;

a tenere costantemente informato il Parlamento sugli sviluppi della situazione.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAI SENATORI LATORRE E CASINI SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 843

Le Commissioni Affari esteri e Difesa,

a conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, dell'affare assegnato sugli sviluppi della situazione in Libia,

preso atto delle comunicazioni rese dai Ministri degli Affari esteri e della Difesa rese in data odierna;

espressa condivisione per gli indirizzi comunicati e per le iniziative preannunciate dai Ministri;

considerata, in particolare, la richiesta di costruire un ospedale militare nella zona di Misurata, pervenuta al nostro Esecutivo da parte del Governo di unità nazionale libico, presieduto da Fayez al-Sarraj e appoggiato dalle Nazioni Unite;

valutata la necessità di proteggere adeguatamente tale struttura, che sarà collocata in un'area strategica ai fini del contrasto al Daesh in Libia;

considerato che le iniziative che il Governo intende intraprendere sono coerenti con la risoluzione ONU n. 2259/2015 e con la linea, condivisa a livello internazionale e sempre tenuta dall'Italia, di sostegno al Governo libico legittimo, e che le stesse iniziative si pongono in linea di continuità con l'impegno umanitario del nostro Paese nel quadro del conflitto libico;

impegnano il Governo:

a dare piena attuazione agli indirizzi oggetto delle comunicazioni rese a queste Commissioni;

a provvedere, in particolare, alla costruzione di strutture ospedaliere campali militari, prevedendo anche l'impiego di militari in grado di assicurare la sicurezza del personale sanitario operante;

a tenere costantemente informato il Parlamento sugli sviluppi della situazione.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAI SENATORI SANTANGELO, BERTOROTTA, COTTI, MARTON E PETROCELLI SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 843

Le Commissioni affari esteri e difesa riunite,

sentite le comunicazioni del Governo del 13 settembre 2016 sugli sviluppi della situazione in Libia;

ricordando le dichiarazioni più volte fornite nei mesi scorsi dal Presidente del Consiglio dei ministri, Matteo Renzi, in ordine al coinvolgimento del Parlamento nella decisione dell'avvio di una eventuale nuova missione che preveda anche l'invio di militari in quel territorio;

considerato che:

il governo Al Serraj non rappresenta ancora tutto il popolo libico, non avendo ricevuto ancora la fiducia da parte del Parlamento libico e come tale non può legittimamente chiedere l'intervento di truppe straniere sul proprio territorio;

un'eventuale decisione si configurerebbe in contraddizione con quanto stabilito nella risoluzione n. 2240 del 2015 del Consiglio delle Nazioni Unite che prevede l'intervento nelle acque e nel territorio libico solo quando questo sarà richiesto da un governo legittimato dal voto di fiducia del Parlamento (cosiddetta terza fase);

altri Paesi alleati come la Francia stanno sostenendo le truppe del generale Haftar, le quali hanno recentemente occupato diversi terminali petroliferi e si sono scontrate con le truppe fedeli al governo Al Serraj;

la creazione di un ospedale da campo rischia di essere percepita come un pretesto (cavallo di Troja) per giustificare la presenza a terra di diverse centinaia di militari italiani fino a oggi considerata come presenza ostile da diversi soggetti libici oggi in campo;

le azioni militari e di altro tipo vengono decise da questo Governo senza una preventiva informativa del Parlamento, al punto che i rappresentanti dei cittadini apprendono dagli organi di stampa le scelte e gli interventi a cui il nostro Paese partecipa in Libia come negli altri teatri di guerra;

attualmente in Libia, siamo presenti a vario titolo almeno in diverse missioni/operazioni, tra cui: L'operazione Mare Sicuro (5 navi); EUNAVFOR MED (portaerei Cavour, sommergibili droni, elicotteri e circa 620 uomini); Missione nel Mediterraneo «*Active Endeavour*», con fregate missilistiche «Bersaglieri» e assetti navali, rinominata dopo l'incontro di Varsavia;

impegnano il Governo:

ad assumere tutte le iniziative umanitarie tese a dare soccorso alla popolazione civile in collaborazione con le istituzioni umanitarie già presenti nel territorio libico ma a escludere l'invio di ulteriori contingenti militari a qualsiasi titolo;

ad attenersi a quanto deliberato della risoluzione n.2240/2015 delle Nazioni Unite e a escludere la presenza di truppe italiane nel territorio libico fino a quando non si saranno create le condizioni della terza fase (che comunque richiederebbero un voto formale del Parlamento);

a coinvolgere preventivamente il Parlamento nelle azioni militari o a vario e diverso titolo che vedano la partecipazione del nostro Paese in Libia;

a promuovere una riduzione del contributo italiano in termini di uomini e sistemi d'armamento in una delle missioni che insistono nelle acque del Mediterraneo al fine di rendere più sostenibile la spesa per la finanza pubblica.

COMMISSIONI 8ª e 13ª RIUNITE

8ª (Lavori pubblici, comunicazioni)

13ª (Territorio, ambiente, beni ambientali)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

37ª Seduta

Presidenza del Presidente della 8ª Commissione
MATTEOLI

Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti Simona Vicari.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/89/UE che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo (n. 318)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 luglio 2015, n. 114. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 27 luglio.

Il relatore BORIOLI *(PD)* ricorda che le Commissioni riunite hanno avviato l'esame del provvedimento in titolo prima della pausa estiva; in data 8 agosto è poi pervenuto il prescritto parere della Conferenza unificata Stato-Regioni, che si è espressa in termini favorevoli. Inoltre, lo scorso 7 settembre le Commissioni riunite Ambiente e Trasporti della Camera dei deputati hanno espresso un parere favorevole con osservazioni.

Ritiene che tale parere contenga spunti condivisibili e che possono essere ripresi anche dalle Commissioni riunite del Senato, nel parere di loro competenza, pur essendovi alcuni aspetti ulteriori di cui tenere conto. In primo luogo nella pianificazione dello spazio marittimo vi è la questione del traffico delle grandi navi, sia quelle da crociera sia quelle merci,

le cui rotte dovrebbero essere regolate per evitare pesanti impatti su località e siti naturalistici estremamente delicati dal punto di vista ambientale.

Nell'ambito poi dell'interazione terra-mare occorre assicurare il coordinamento tra il traffico merci marittimo e il traffico merci stradale in corrispondenza dei principali porti, per evitare congestioni che hanno un impatto assai negativo sull'ambiente.

Il presidente MARINELLO *(AP (NCD-UDC))*, relatore per la 13ª Commissione, si associa alle considerazioni del senatore Borioli, evidenziando la necessità di riferire talune osservazioni agli obiettivi di contenimento delle emissioni di anidride carbonica fissati dalla COP 21 di Parigi. Andrebbero inoltre evitate situazioni di conflitto tra esigenze economiche afferenti a settori diversi quali quello dello sviluppo sostenibile delle risorse energetiche del mare, dei trasporti marittimi, della pesca e dell'acquacoltura. Ciò è ancora più importante se si tiene conto del pericolo derivante dalla compromissione ambientale causata dall'inquinamento, anche in considerazione del previsto incremento dei volumi del traffico marittimo in conseguenza del raddoppio del Canale di Suez.

La senatrice MORONESE *(M5S)* si riserva di presentare osservazioni specifiche sugli articoli da 4 a 8. In particolare, andrebbe meglio garantita la tutela della pesca e dell'attività turistica e, più in generale, la tutela ambientale. In fase di pianificazione devono essere previste misure atte a prevenire il rischio derivante dalle attività industriali sulle attività di acquicoltura. Occorre altresì coinvolgere le autorità portuali nel processo di pianificazione e fissare un termine entro il quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è tenuto a trasmettere i piani di competenza all'Unione europea.

Il senatore FILIPPI *(PD)* rileva che lo schema di decreto in esame abbraccia una materia assai ampia e complessa e presenta alcuni aspetti che devono essere meglio specificati. In primo luogo il provvedimento da una parte esclude dall'ambito di applicazione le acque costiere, dall'altra invece vi ricomprende l'interazione terra-mare. Si tratta di una contraddizione che, se non chiarita, potrebbe creare dubbi interpretativi e applicativi, specialmente per quanto riguarda la competenza delle Regioni.

Non è poi specificato nel testo quale sia il soggetto competente per controllare l'effettivo rispetto dei piani e delle prescrizioni previste per ciascuna delle aree marittime individuate. Ad esempio, tale controllo potrebbe essere affidato ad un apposito ufficio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, essendo quest'ultimo individuato come autorità nazionale competente, oppure più opportunamente al Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera.

Infine, si associa alle considerazioni del senatore Borioli sul problema di regolamentare il traffico delle navi di grandi dimensioni, sia per quanto riguarda quelle da crociera, sia per quanto concerne le grandi navi portacontainer.

Il senatore SONEGO *(PD)* condivide le considerazioni del senatore Filippi: occorre precisare meglio nello schema del decreto in esame l'ambito di applicazione della normativa, per evitare gravi incongruenze sul piano applicativo o interpretativo.

Chiede poi che nel parere delle Commissioni riunite si affermi esplicitamente il principio che la pianificazione dello spazio marittimo deve favorire non solo i giusti obiettivi di tutela dell'ambiente, ma anche quelli di sviluppo delle attività economiche legate al mare, che per l'Italia sono state approvate dal Parlamento attraverso il Piano nazionale della portualità e della logistica.

Invita poi a inserire nel parere anche un'osservazione sull'esigenza di un cambiamento della politica energetica nazionale in materia di trasporto marittimo, favorendo il passaggio per le navi dall'alimentazione tradizionale con idrocarburi pesanti a quella a gas, assai meno inquinante, in linea con le politiche dell'Unione europea. Si tratta di un punto essenziale, che implica però anche la necessità di garantire alle navi stazioni di rifornimento del gas nei principali porti, superando alcune opposizioni strumentali del passato.

Il senatore RANUCCI *(PD)* osserva che l'Italia, per il suo imponente sviluppo costiero, avrebbe dovuto da tempo adottare una politica sull'economia del mare, con una forte regia di tipo centrale. Auspica una seria riflessione sul tema.

Con riferimento al provvedimento in esame, invita a tenere conto, nell'ambito della pianificazione dello spazio marittimo, dell'esigenza di collocare le attività di acquacoltura in siti al largo delle coste, per evitare possibili inquinamenti. Si associa inoltre alle considerazioni dei colleghi sulla necessità di regolamentare il traffico delle grandi navi, non solo per località turistiche di pregio come Venezia o Portofino, ma anche per le isole minori, imponendo un cambiamento delle rotte di navigazione.

Osserva poi che il provvedimento ha per oggetto la tutela del Mar Mediterraneo da parte dei Paesi dell'Unione europea, ma esiste il problema di come impedire abusi e violazioni da parte delle navi di Paesi extra europei che operano in quelle acque, per esempio per la pesca. Ritiene inoltre che la vigilanza sul rispetto delle prescrizioni contenute nei piani di tutela debba essere affidata esclusivamente al Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera, che ha già competenze specifiche.

Infine, ferme restando le competenze delle singole Regioni, auspica che vi sia comunque essere un forte coordinamento a livello centrale, con una politica nazionale capace di superare visioni a volte troppo limitate e localistiche.

Il senatore CROSIO *(LN-Aut)* concorda con le osservazioni dei colleghi. Pur apprezzando l'intento del provvedimento di proporre una politica di pianificazione complessiva dello spazio marittimo, mette però in guardia dall'adozione di regole imposte dall'Europa laddove possano contrastare con le esigenze nazionali.

Ricorda che i grandi porti nord europei (in particolare Rotterdam) stanno da tempo cercando di ostacolare uno sviluppo coordinato delle attività e dei traffici dei porti del Mediterraneo che, attraverso le autostrade del mare e l'integrazione del trasporto intermodale, potrebbero fare loro concorrenza. Tale politica si intravede anche in alcuni aspetti del provvedimento in esame: occorre allora garantire che l'Italia possa salvaguardare i propri mari, anche ponendo rimedio a molti errori del passato.

Preannuncia quindi la contrarietà della propria parte politica ad accettare imposizioni dell'Unione europea che possano danneggiare l'Italia, mentre vi è invece ampia disponibilità a collaborare per riaffermare, anche in sede internazionale, le giuste istanze per una seria politica di tutela del mare.

Il senatore CIOFFI *(M5S)* rileva l'esigenza di un coordinamento con i Paesi rivieraschi del Mediterraneo che non fanno parte dell'Unione europea, al fine di una efficace politica di pianificazione. Esprime poi dubbi sulla compatibilità di alcune norme del provvedimento con le competenze attribuite alle Regioni dall'attuale titolo V della Costituzione.

Il presidente MARINELLO *(AP (NCD-UDC))*, relatore per la 13ª Commissione, ricorda che la cooperazione transfrontaliera tra tutti i Paesi mediterranei è espressamente prevista dalla Convenzione per la protezione dell'ambiente marino e della regione costiera del Mediterraneo (Convenzione di Barcellona) del 1976.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente MATTEOLI invita i relatori a predisporre per la seduta successiva uno schema di parere da sottoporre alle Commissioni riunite.

Osserva poi che il parere delle Commissioni Ambiente e Trasporti della Camera fa riferimento al coordinamento nazionale delle autorità portuali, laddove, dopo la riforma operata dal decreto legislativo n. 169 del 2016, occorre parlare più correttamente di autorità di sistema portuale. Inoltre occorrerebbe inserire anche una specifica osservazione sul tema della sicurezza della navigazione, che è un aspetto essenziale per una seria pianificazione delle attività marittime.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,15.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Martedì 13 settembre 2016

Sottocommissione per i pareri

162ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente della Commissione
TORRISI

La seduta inizia alle ore 14,15.

(2067, 1844, 2032, 176, 209, 286, 299, 381, 382, 384, 385, 386, 387, 389, 468, 581, 597, 609, 614, 700, 708, 709, 1008, 1113, 1456, 1587, 1681, 1682, 1683, 1684, 1693, 1713, 1824, 1905, 1921, 1922, 2103, 2295 e 2457-A) ***Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario***, approvato dalla Camera dei deputati
(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore TORRISI *(AP (NCD-UDC))*, dopo aver illustrato il testo proposto all'Assemblea dalla Commissione di merito per i disegni di legge in titolo, nonché i relativi emendamenti, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/42/UE relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea (n. 323)
(Osservazioni alla 2ª Commissione. Esame. Osservazioni non ostative)

La relatrice BISINELLA *(Misto-Fare!)*, dopo aver illustrato lo schema di decreto legislativo in titolo, propone di formulare, per quanto di competenza, osservazioni non ostative.

La Sottocommissione concorda.

(2470) ***Ratifica ed esecuzione della Decisione del Consiglio di sorveglianza recante modifiche all'Allegato IV della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana, il Governo della Repubblica francese, il Governo della Repubblica federale di Germania ed il Governo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sull'istituzione dell'Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti OCCAR del 9 settembre 1998, fatta a Roma il 10 giugno 2014***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

La relatrice BISINELLA *(Misto-Fare!)* illustra il disegno di legge in titolo, proponendo di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

(2472) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Tagikistan sulla cooperazione culturale, scientifica e tecnologica, fatto a Dushanbe il 22 maggio 2007***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3ª Commissione. Esame. Parere non ostativo)

La relatrice BISINELLA *(Misto-Fare!)* riferisce sul disegno di legge in titolo, proponendo di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

Schema di decreto legislativo recante riordino delle disposizioni legislative vigenti in materia di incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime (n. 321)

(Osservazioni alla 8ª Commissione. Esame. Osservazioni non ostative)

Il relatore TORRISI *(AP (NCD-UDC))*, dopo aver illustrato lo schema di decreto legislativo in titolo, propone di formulare, per quanto di competenza, osservazioni non ostative.

Conviene la Sottocommissione.

(2144) ***Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Loredana Lupo ed altri; Zaccagnini e Franco Bordo; Oliverio ed altri; Dorina Bianchi

(Parere alla 9ª Commissione su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore TORRISI *(AP (NCD-UDC))* illustra il disegno di legge in titolo e gli emendamenti ad esso riferiti, proponendo di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

La seduta termina alle ore 14,25.

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 113

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

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

AUDIZIONE INFORMALE SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 2258 E CONNESSI (DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONFLITTI DI INTERESSI)

Plenaria

420ª Seduta

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Rughetti, per il lavoro e le politiche sociali Cassano e per l'interno Manzione.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/36/UE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali (n. 320)

(Parere al Sottosegretario di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 luglio 2015, n. 114. Esame e rinvio)

Il relatore MAZZONI *(AL-A)* illustra lo schema di decreto ministeriale in esame, recante disposizioni per il recepimento della direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi

per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali. Il provvedimento è adottato in attuazione dell'articolo 1 della legge n. 114 del 2015 (legge di delegazione europea 2014).

Lo schema, composto di tre articoli, interviene nella disciplina del lavoro stagionale dei cittadini di Paesi terzi al fine di semplificare le procedure di ingresso e soggiorno, nel rispetto dei diritti dei lavoratori migranti.

L'articolo 1 apporta diverse modifiche al decreto legislativo n. 286 del 1998 recante il testo unico sull'immigrazione. In particolare, sono riformulati gli articoli 5 e 24 del testo unico e sono portate a norma di rango primario alcune disposizioni contenute negli articoli 11, 38 e 38-*bis* del regolamento di attuazione del testo unico, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999.

Il comma 1, lettera *a)*, dell'articolo 1 reca alcune disposizioni relative al reingresso dei lavoratori stagionali che hanno già lavorato in Italia. Attualmente, allo straniero che dimostri di essere venuto in Italia per almeno due anni consecutivi per lavoro stagionale, può essere rilasciato, in caso di lavori ripetitivi, un permesso pluriennale, sempre per lavoro stagionale, al massimo triennale, per la durata corrispondente all'ultimo soggiorno. Il visto di ingresso è rilasciato ogni anno e il permesso di soggiorno è revocato qualora lo straniero violi le disposizioni del testo unico. La disposizione in esame, modificando la norma del testo unico, pone come condizione per il rilascio del permesso pluriennale il soggiorno di almeno una volta nei cinque anni precedenti, in luogo della presenza stagionale per due anni consecutivi.

Con la lettera *b)* del comma 1 si riscrive completamente l'articolo 24 del testo unico dedicato al lavoro stagionale. In particolare, sono elencati i settori occupazionali che includono attività soggette al ritmo delle stagioni, ossia i settori agricolo e turistico-alberghiero. Inoltre, è eliminata la previsione della verifica preventiva da parte dei centri per l'impiego della eventuale disponibilità di lavoratori italiani o comunitari a ricoprire il lavoro stagionale offerto, nel caso in cui il datore di lavoro non abbia conoscenza diretta del lavoratore. La novella in esame prevede che ai lavoratori stagionali si applichi pressoché interamente la disciplina generale in materia di lavoro subordinato recata dall'articolo 22 del testo unico, ad eccezione dei commi 11 e 11-*bis*, relativi all'esclusione della revoca del permesso di soggiorno a causa della perdita del posto di lavoro e alla trasformazione del permesso di soggiorno per motivi di studio in permesso di soggiorno per lavoro.

Le procedure per il rilascio del nulla osta al lavoro stagionale sono semplificate e rese più celeri ed è introdotta una disciplina più dettagliata degli obblighi del datore di lavoro riguardo all'alloggio dei lavoratori stagionali. In particolare, si prevede che il datore di lavoro debba esibire, al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno, titolo idoneo a provare l'effettiva disponibilità dell'alloggio il cui canone di locazione non potrà essere superiore a un terzo della retribuzione e non dovrà essere decurtato da questa automaticamente.

Nel caso di richieste di nulla osta al lavoro stagionale di più datori di lavoro per lo stesso lavoratore, è confermata la previsione di un unico nulla osta cumulativo disposta dal comma 4 dell'articolo 38 del regolamento di attuazione del testo unico. È confermato anche l'esonero dall'obbligo di rientro nello Stato di provenienza per il rilascio di ulteriore visto da parte dell'autorità consolare, come previsto dal comma 3 dell'articolo 17 del decreto-legge n. 5 del 2012, che viene contestualmente abrogato.

Ulteriori semplificazioni riguardano l'ipotesi di silenzio-assenso in caso di mancanza di risposta entro 20 giorni da parte dello sportello unico: la richiesta si intende accolta, in assenza di specifico diniego qualora il lavoratore sia stato autorizzato e regolarmente assunto dallo stesso datore di lavoro almeno una volta nei cinque anni precedenti. Attualmente, invece, la legge prevede che per attivare il silenzio-assenso l'assunzione debba essere stata effettuata l'anno precedente.

È inoltre eliminata la previsione di durata minima del nulla osta per lavoro stagionale e viene mantenuta quella massima, pari a nove mesi. Fermo restando il limite dei nove mesi, in caso di nuova opportunità di lavoro stagionale, il nulla osta è automaticamente prorogato e il permesso di soggiorno può essere rinnovato.

A tale riguardo, osserva che nella direttiva non è espressamente previsto l'esonero dall'obbligo di rientro nello Stato di provenienza per il rilascio di un ulteriore visto in caso di nuova opportunità di lavoro stagionale. Inoltre, non sembra essere recepita la previsione della direttiva con cui si prescrive che la proroga sia concessa a condizione che il lavoratore si trovi sul territorio nazionale.

La novella in esame ammette il diritto di precedenza al rientro in Italia per il lavoratore stagionale già ammesso almeno una volta nei cinque anni precedenti, mentre attualmente il diritto di precedenza si attiva a condizione che il lavoratore abbia svolto lavoro stagionale l'anno precedente.

È prevista anche la possibilità, per il lavoratore che ha svolto per almeno tre mesi l'attività lavorativa, di convertire il permesso di soggiorno stagionale in permesso di lavoro subordinato, senza dover rientrare nel proprio Paese di origine.

Mentre la procedura di rilascio del nulla osta pluriennale per lavoro stagionale rimane invariata, sono introdotte ulteriori cause di rifiuto e revoca del nulla osta imputabili al datore di lavoro quali: irrogazione di sanzioni a causa di lavoro irregolare; stato di liquidazione dell'impresa per insolvenza o per assenza di svolgimento di attività economica; mancato rispetto degli obblighi in materia di previdenza sociale, tassazione, diritti dei lavoratori e condizioni di lavoro; licenziamenti effettuati al fine di creare posti da coprire mediante richiesta di assunzione.

Le medesime cause costituiscono motivo di rifiuto o revoca anche del permesso di soggiorno. Inoltre, esso è rifiutato o revocato in presenza di cause ascrivibili a profili di sicurezza e ordine pubblico: fraudolenza, falsificazione o contraffazione del permesso di soggiorno, mancato soddisfacimento delle condizioni di ingresso e soggiorno.

Qualora il rifiuto o la revoca del nulla osta o del permesso di soggiorno sia avvenuto per cause attribuibili al datore di lavoro, questi è tenuto a versare al lavoratore una indennità calcolata in base alle retribuzioni dovute ai sensi del contratto collettivo nazionale.

In caso di occupazione alle proprie dipendenze per lavoro stagionale di lavoratori privi del permesso di soggiorno in corso di validità, al datore di lavoro si applicano le sanzioni già previste dall'articolo 22 del testo unico sull'immigrazione.

Infine, l'articolo 2 dello schema in esame reca la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 3 dispone una serie di abrogazioni.

La senatrice DE PETRIS *(Misto-SI-SEL)* richiama l'esigenza di un puntuale coordinamento delle disposizioni in esame con la nuova normativa in materia di caporalato. Del resto, buona parte dei lavoratori stagionali è impiegata nel comparto agricolo.

Il senatore CRIMI *(M5S)* chiede una verifica puntuale della scadenza dei termini per l'esercizio della delega da parte del Governo per il recepimento delle direttive europee, prevista dall'articolo 1, comma 2, della legge n. 154 del 2014. Infatti, tale termine, originariamente fissato in due mesi antecedenti il termine di recepimento, è stato successivamente portato a quattro mesi dall'articolo 29, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 115 del 2015.

La senatrice BERNINI *(FI-PdL XVII)* concorda con la senatrice De Petris circa l'opportunità di conciliare le nuove disposizioni con quelle previste dalla legge sul caporalato, soprattutto al fine di contrastare il lavoro irregolare. Desta preoccupazione, a suo avviso, la significativa riduzione del numero dei lavoratori stagionali impiegati rispetto a quelli attesi, in quanto un tale scostamento non potrebbe essere giustificato solo dalla situazione di crisi del settore agricolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi (n. COM (2016) 434 definitivo)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione della risoluzione: *Doc.* XVIII, n. 148)

Il relatore COCIANCICH *(PD)* illustra la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002, con cui si è istituito un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi, attualmente in uso nell'Unione europea. Tale modello è stato poi modificato nel 2008 per

consentire l'introduzione di elementi biometrici (immagine del volto e impronte digitali) attraverso un microprocessore senza contatto.

La proposta in esame introduce una nuova presentazione grafica dei permessi di soggiorno, con elementi di sicurezza più moderni, per porre fine ai gravi casi di contraffazione e di frode del permesso di soggiorno, la cui attuale configurazione non è più in linea con il progresso tecnico.

L'armonizzazione del formato della carta fra tutti gli Stati membri sarebbe stata la scelta d'elezione della Commissione, in quanto avrebbe consentito la circolazione in tutti gli Stati membri di una carta dello stesso modello e disegno, con i medesimi elementi di sicurezza. Tuttavia, la richiesta di alcuni Stati membri di introdurre elementi di sicurezza complementari all'avanguardia, attraverso un microprocessore a contatto da utilizzare nei servizi dell'*e-government*, avrebbe comportato costi molto elevati. Pertanto, è stato raggiunto il compromesso di predisporre un elenco degli elementi di sicurezza complementari all'avanguardia che possono essere aggiunti al modello uniforme comune e che sarà stabilito con decisione di esecuzione della Commissione europea.

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto il rilascio da parte degli Stati membri di visti e di titoli di soggiorno di lunga durata è materia di competenza del Parlamento europeo e del Consiglio, ai sensi dell'articolo 79, paragrafo 2, lettera *a)*, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. È conforme, inoltre, al principio di proporzionalità, in quanto l'iniziativa è volta a contrastare la migrazione irregolare, rendendo più difficile la falsificazione dei documenti, attraverso la modifica del regolamento vigente con cui è stato previsto il modello uniforme per i permessi di soggiorno.

Pertanto, propone di formulare una risoluzione in senso favorevole.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di risoluzione favorevole, avanzata dal relatore, pubblicata in allegato.

Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un quadro pluriennale per l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali per il periodo 2018-2022 (n. COM (2016) 442 definitivo)

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

La relatrice DE PETRIS *(Misto-SI-SEL)* illustra la proposta di decisione del Consiglio che istituisce un quadro pluriennale – per il periodo 2018-2022 – per l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, istituita con il regolamento (CE) n. 168/2007 e operativa dal 1° marzo 2007.

Tale organismo ha lo scopo di fornire, nella fase di attuazione del diritto dell'Unione, assistenza e consulenza a istituzioni, organi, uffici e agenzie competenti dell'Unione e agli Stati membri, in materia di diritti fondamentali.

Ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 168, i settori tematici di attività dell'Agenzia – nell'ambito dei quali essa espleta i propri compiti – sono stabiliti mediante un quadro pluriennale di cinque anni. Essi sono individuati all'articolo 2 della decisione: a parte alcune novità, che si riserva di segnalare, sono confermati i settori tematici già stabiliti nel programma quinquennale 2013-2017, al fine di assicurare continuità e coerenza ai lavori dell'Agenzia, la quale potrà inoltre migliorare l'affidabilità, l'obiettività, la pertinenza e la comparabilità dei dati già raccolti e di quelli da raccogliere in questi campi e sviluppare e perfezionare le proprie competenze settoriali.

Con riferimento al settore dell'accesso alla giustizia e le vittime di reati, sottolinea l'esigenza di compiere ulteriori progressi, come evidenziato dal programma di Stoccolma in materia di libertà, sicurezza e giustizia.

L'Agenzia, si occupa, inoltre, di uguaglianza e non discriminazione, in particolare sulla base dell'orientamento sessuale o nei confronti delle persone con disabilità. A tale proposito, ricorda che l'Agenzia svolge anche un ruolo specifico nell'ambito della convenzione sui diritti delle persone con disabilità.

Riguardo alla società dell'informazione e, in particolare, al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali, ritiene importante consolidare la fiducia e la sicurezza *online*, garantendo l'accesso a una pluralità di informazioni e affrontando altresì gli aspetti inerenti ai diritti fondamentali nel cyberspazio. A tale proposito, sarebbe opportuno rafforzare le politiche volte a tutelare e ad aumentare la libertà e il pluralismo dei media, a sostenere l'alfabetizzazione mediatica, a promuovere la protezione dei dati personali e della *privacy* e a lottare contro la criminalità informatica.

Evidenzia, quindi, la reintroduzione del settore della cooperazione giudiziaria in materia penale, già inclusa dalla Commissione nella proposta del 2011, con il sostegno del Parlamento europeo, ma successivamente esclusa, ad opera del Consiglio, dal quadro pluriennale 2013-2017. In effetti, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la cooperazione giudiziaria in materia penale è divenuta parte dell'*acquis* dell'Unione europea e in questo settore sono state adottate importanti iniziative, tra cui l'istituzione di una procura europea e l'introduzione di norme comuni per la tutela dei diritti di indagati e imputati nei procedimenti penali. Nel quadro pluriennale 2018-2022, inoltre, sarà aggiunto anche un riferimento alla cooperazione di polizia. Ritiene che la dimensione dei diritti fondamentali sia essenziale a questo riguardo, come sottolineato anche dalla Commissione nella comunicazione relativa all'agenda europea sulla sicurezza. Del resto, una cooperazione di polizia rafforzata è necessaria anche alla luce della crisi dei rifugiati, che determina un aumento della tratta di esseri umani e del traffico di migranti.

Ulteriori settori di competenza dell'Agenzia sono l'immigrazione, le frontiere, l'asilo e l'integrazione dei rifugiati e dei migranti. Su questi temi, l'Agenzia dovrebbe continuare a raccogliere dati lavorando a stretto

contatto con altre agenzie dell'Unione, in particolare l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e FRONTEX. Negli ultimi anni, l'Agenzia ha pubblicato numerose relazioni: cita, ad esempio, quelle sul rimpatrio e sul trasferimento dei minori a rischio che sono cittadini dell'Unione; sull'integrazione sociale e la partecipazione dei migranti alla società; sulle alternative al trattenimento per i richiedenti asilo e le persone soggette a procedure di rimpatrio; sui costi dell'esclusione dall'assistenza sanitaria nel caso dei migranti in situazione irregolare; sui diritti fondamentali alle frontiere terrestri; sui canali d'ingresso legali nell'Unione per le persone bisognose di protezione internazionale.

Segnala, quindi, il settore relativo a razzismo e xenofobia, e all'intolleranza ad essi associata, sottolineando che purtroppo tali fenomeni sono in aumento nell'Unione europea. È importante, quindi, che l'Agenzia collabori con gli Stati membri, in modo da compiere progressi in questo campo, anche attraverso l'elaborazione di una metodologia comune per la registrazione dei reati generati dall'odio, in cooperazione con Eurostat.

Con riferimento ai diritti dei minori, l'Agenzia ha pubblicato numerose ricerche, che risultano rilevanti anche per l'adozione di politiche nel campo dell'asilo e della migrazione, dell'integrazione sociale, della giustizia, della lotta contro la discriminazione, il razzismo e la xenofobia, della violenza contro i minori e della protezione e del benessere dei minori.

Infine, sono rafforzati gli aspetti dell'inclusione sociale nell'ambito del tema relativo all'integrazione dei rom. Negli ultimi anni, l'Agenzia ha sviluppato una notevole competenza nella raccolta di dati su questo tema, che dovrebbe essere mantenuto tra gli argomenti prioritari, come dimostrano i risultati della consultazione pubblica effettuata dall'Agenzia.

Infine, l'articolo 3 della proposta reca disposizioni volte a rendere le competenze dell'Agenzia complementari rispetto a quelle di altri organismi che operano nel settore dei diritti fondamentali.

Sottolinea che la proposta si basa sull'articolo 352 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come la decisione che istituisce un quadro pluriennale per il periodo 2013-2017. Essa risulta conforme al principio di sussidiarietà, in quanto l'articolo 5 del regolamento istitutivo dell'Agenzia prevede che il quadro pluriennale dell'Agenzia sia adottato ogni cinque anni dal Consiglio, che delibera su proposta della Commissione previa consultazione del Parlamento europeo. Inoltre, le modalità di azione dell'Agenzia si limitano a quanto è necessario per adempiere il mandato prescritto, in conformità al principio di proporzionalità.

Dopo aver auspicato che l'Agenzia, oltre a svolgere compiti di raccolta, analisi e diffusione di informazioni e dati, possa effettuare anche un monitoraggio sull'effettivo rispetto dei diritti fondamentali negli Stati membri, si riserva di predisporre una proposta di risoluzione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disciplina della dirigenza della Repubblica (n. 328)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Esame e rinvio)

La presidente FINOCCHIARO *(PD)*, relatrice, riferisce sullo schema di decreto legislativo in esame, volto a dare attuazione alla delega conferita al Governo con l'articolo 11 della legge n. 124 del 2015, per una revisione della disciplina in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici.

Il provvedimento si compone di 15 articoli, suddivisi in otto Capi.

Il Capo I – che comprende gli articoli 1 e 2 – reca le disposizioni generali.

L'articolo 1 definisce il campo di applicazione del decreto, precisando che le disposizioni in oggetto non si applicano ai dirigenti scolastici, né ai dirigenti medici, veterinari e sanitari del Servizio sanitario nazionale, per i quali rimane ferma la disciplina vigente.

L'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, sostituisce l'articolo 13 del decreto legislativo n. 165 del 2001, recante il testo unico sul pubblico impiego, apportando le seguenti novità: si stabilisce che la qualifica dirigenziale è unica; viene ammessa la possibilità, per tutte le amministrazioni pubbliche, in relazione alla complessità organizzativa, di articolare gli uffici dirigenziali in diversi livelli di responsabilità; viene chiarito che il rapporto di lavoro si costituisce con l'amministrazione che assume il dirigente a seguito del concorso per l'accesso alla qualifica, che comporta l'iscrizione al ruolo, per cui i successivi conferimenti di incarichi dirigenziali da parte di altre amministrazioni comportano la cessione del contratto di lavoro a tempo indeterminato, ferma restando l'iscrizione al ruolo di appartenenza.

Con il comma 1, lettera *b),* del medesimo articolo, si introduce nel citato decreto legislativo n. 165 l'articolo 13-*bis*, al fine di disciplinare il sistema della dirigenza pubblica mediante l'articolazione della stessa in tre ruoli unici – dirigenti statali, regionali e locali – nei quali confluiscono, in sede di prima attuazione, i dirigenti a tempo indeterminato in servizio nelle pubbliche amministrazioni. Nell'ambito di questi ruoli, potranno essere previste dal regolamento di attuazione sezioni speciali per le categorie dirigenziali professionali e tecniche. La gestione tecnica dei ruoli unici e la tenuta della banca dati del sistema della dirigenza pubblica sono affidate al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il Capo II disciplina il reclutamento e la formazione dei dirigenti pubblici e si compone del solo articolo 3, che apporta alcune modifiche al decreto legislativo n. 165 del 2001, sostituendo gli articoli 28 e 28-*bis* e introducendo gli articoli 28-*ter*, 28-*quater*, 28-*quinquies* e 28-*sexies*. Tali norme sono volte a disciplinare l'accesso alla dirigenza pubblica, gli

obblighi di formazione dei dirigenti e la Scuola nazionale di amministrazione, che è trasformata in agenzia e contestualmente riorganizzata.

Il Capo III – che comprende gli articoli da 4 a 6 – disciplina gli incarichi e le responsabilità della dirigenza pubblica.

Nel dettaglio, l'articolo 4 sostituisce l'articolo 19 del decreto legislativo n. 165, prevedendo l'istituzione delle tre commissioni per la dirigenza statale, regionale e locale, di cui disciplina la composizione, la procedura di nomina e le funzioni. Inoltre, sono introdotti gli articoli 19-*bis*, 19-*ter*, 19-*quater* e 19-*quinquies*, volti a disciplinare il conferimento degli incarichi dirigenziali e la loro durata.

L'articolo 5, nel modificare l'articolo 21 del decreto legislativo n. 165, tipizza alcune ipotesi di responsabilità dirigenziale per mancato raggiungimento degli obiettivi, mentre l'articolo 6 reca la disciplina transitoria del conferimento degli incarichi dirigenziali. In particolare, si prevede l'iscrizione di diritto, ai ruoli della dirigenza, dei dirigenti a tempo indeterminato appartenenti ai ruoli delle relative amministrazioni alla data di entrata in vigore del provvedimento, ivi inclusi quelli fuori ruolo, in aspettativa o titolari di uffici di diretta collaborazione.

Il Capo IV del decreto legislativo è composto dal solo articolo 7, con cui si modifica l'articolo 23-*bis* del testo unico sul pubblico impiego, in tema di mobilità tra settore pubblico e privato, e si introduce l'articolo 23-*ter*, al fine di regolare la posizione giuridica, i diritti e gli obblighi dei dirigenti privi di incarico.

Il Capo V riguarda il trattamento economico della dirigenza e si compone del solo articolo 8, che sostituisce l'articolo 24 del decreto legislativo n. 165 del 2001. A seguito di tale modifica, le componenti della retribuzione sono costituite esclusivamente dal trattamento economico fondamentale e dal trattamento economico accessorio correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità e ai risultati conseguiti. In tal modo, sono remunerate tutte le funzioni e i compiti attribuiti ai dirigenti, nonché qualsiasi altro incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente all'amministrazione di appartenenza del dirigente e confluiscono, unitamente a quelli spettanti in base a norme speciali, nelle risorse destinate al trattamento economico di risultato.

Il Capo VI contiene disposizioni speciali che riguardano la dirigenza degli enti locali. In particolare, l'articolo 9 introduce, nel testo unico sul pubblico impiego, gli articoli 27-*bis* e 27-*ter*, riferiti – rispettivamente – ai dirigenti degli enti locali e a quelli delle autorità amministrative indipendenti, mentre l'articolo 10 reca alcune disposizioni transitorie, in attuazione dell'articolo 11, comma 1, lettera *b)*, n. 4, della legge delega. Nello specifico, è stabilita la confluenza, nel ruolo dei dirigenti locali, di segretari comunali e provinciali già iscritti all'albo di cui all'articolo 98 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e collocati nelle fasce professionali A e B. A seguito della effettiva costituzione del ruolo unico dei dirigenti locali, sono abolite contestualmente la figura del segretario e il relativo albo nazionale, con salvaguardia dello stato giuridico e del trattamento

economico dei segretari privi di incarico, i quali – decorso il termine di quattro anni senza che abbiano ottenuto un incarico dirigenziale – cessano dal ruolo della dirigenza, con risoluzione del rapporto di lavoro.

Il Capo VII, composto dal solo articolo 11, modifica e integra gli articoli 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che individuano le funzioni dei dirigenti di uffici generali e non generali.

Infine, il Capo VIII – che comprende gli articoli da 12 a 15 – reca disposizioni di coordinamento, transitorie e abrogative di norme vigenti che diventano incompatibili all'entrata in vigore del nuovo testo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2016) 434 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ (*Doc.* XVIII, n. 148)

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6 del Regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi,

si pronuncia in senso favorevole.

GIUSTIZIA (2ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

328ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ASCOLA

La seduta inizia alle ore 14,10.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/42/UE relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea (n. 323)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 ottobre 2014, n. 154. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 6 settembre.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale e – previa verifica del numero legale – pone ai voti una proposta di parere non ostativo del relatore, senatore Lo Giudice, che viene approvata dalla Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(2153) ***ALBERTINI ed altri. – Modifica all'articolo 530 del codice di procedura penale, in materia di rimborso delle spese di giudizio***

(2259) ***BUCCARELLA ed altri. – Disposizioni in materia di detrazione delle spese di giudizio***

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 17 maggio.

Il senatore ALBERTINI *(AP (NCD-UDC))*, ribadendo quanto già segnalato in precedenti occasioni, rileva che un'ampia maggioranza dei componenti del Senato (194 senatori) ha sottoscritto il disegno di legge n. 2153 di cui è primo firmatario. Anche alla luce di tale considerazione ritiene opportuno proporne il trasferimento dalla sede referente a quella deliberante secondo quanto previsto dall'articolo 37 del Regolamento del Senato.

Interviene il relatore CALIENDO *(FI-PdL XVII)* per sottolineare l'opportunità di una maggiore riflessione su tale proposta, tenuto conto che l'adesione da parte dei senatori attiene al testo originario del disegno di legge n. 2153, mentre un'eventuale riassegnazione in sede deliberante non esclude modifiche del suo contenuto.

Il senatore PALMA *(FI-PdL XVII)* ritiene necessario che qualsiasi decisione nella direzione auspicata dal senatore Albertini sia assunta dopo che la Commissione bilancio avrà espresso il proprio parere sui disegni di legge in titolo.

Il PRESIDENTE osserva che nella giornata di domani è stato fissato un Ufficio di Presidenza nel corso del quale la questione prospettata dal senatore Albertini potrà essere ripresa più diffusamente.

Il senatore LUMIA *(PD)*, concordando con quanto testé affermato dal Presidente, sottolinea che l'Ufficio di Presidenza è la sede più idonea per esaminare la proposta formulata dal senatore Albertini.

Il seguito dell'esame congiunto, è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 14,25.

BILANCIO (5ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

624ª Seduta

Presidenza del Presidente
TONINI

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

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2271, 282, 453, 454 e 1236-A) ***Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti. Procedura per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Maria Coscia ed altri; Annalisa Pannarale ed altri

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

Il relatore GUERRIERI PALEOTTI *(PD)* illustra l'ulteriore emendamento 2.23 (testo 2), trasmesso dall'Assemblea e riferito al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni.

Il vice ministro MORANDO conferma che non vi sono osservazioni critiche da formulare dal punto di vista finanziario, dal momento che l'emendamento tende a restringere la platea dei beneficiari di determinate provvidenze a quei soggetti che applichino un limite agli emolumenti dei propri dipendenti. Si tratta, dunque, di una proposta finanziariamente neutra o, eventualmente, virtuosa.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il RELATORE propone l'espressione di un parere non ostativo.

La Commissione approva.

(2067, 1844, 2032, 176, 209, 286, 299, 381, 382, 384, 385, 386, 387, 389, 468, 581, 597, 609, 614, 700, 708, 709, 1008, 1113, 1456, 1587, 1681, 1682, 1683, 1684, 1693, 1713, 1824, 1905, 1921, 1922, 2103, 2295 e 2457-A) ***Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario***

(Parere all'Assemblea sul testo e sugli emendamenti. Esame. Parere non ostativo con presupposto sul testo. Parere in parte non ostativo e in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sugli emendamenti)

Il relatore LANIECE *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* illustra il testo unificato dei disegni di legge n. 2067 e connessi, trasmesso dall'Assemblea, segnalando, per quanto di competenza, che, in relazione al testo, si ribadisce il parere di nulla osta con presupposto già espresso alla sede referente.

Per quanto riguarda gli emendamenti, rileva che occorre acquisire una relazione tecnica sulla proposta 17.100 nonché sulla proposta 38.0.100.

Occorre inoltre valutare gli emendamenti 12.122, 12.123 e 34.103, 35.133 (limitatamente al comma 8-*ter)*. Osserva, infine, che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il vice ministro MORANDO conferma l'onerosità delle proposte segnalate dal relatore ed esprime l'opinione che anche gli emendamenti 12.122, 12.123, 34.103 e 35.133, citati dal relatore, comportino maggiori oneri per la finanza pubblica. Segnala inoltre che gli emendamenti 05.100, 14.0.100, 36.117 e 36.119, nonostante vertano in materia di ordinamento penale, comportano comunque ad avviso dell'Esecutivo maggiori oneri in relazione alla complessità delle attività amministrative e di sicurezza prescritte dalle disposizioni per valutare le quali sarebbe indispensabile l'acquisizione di relazioni volte alla quantificazione degli oneri.

Il presidente TONINI suggerisce allora di esprimere un parere di contrarietà per assenza di relazione tecnica, al fine di tenere conto delle criticità segnalate dal Governo.

Il RELATORE, alla luce del dibattito svoltosi, propone l'espressione di un parere così formulato: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo, nel presupposto che le attività di cui all'articolo 37, comma 1, lettera *d)*, possano essere svolte con le risorse umane e materiali previste a legislazione vigente.

In merito agli emendamenti esprime parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 17.100, 38.0.100, 12.122,

12.123, 34.103, 35.133, 05.100, 14.0.100, 36.117 e 36.119. Esprime parere non ostativo su tutti i restanti emendamenti.».

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva.

(2233 e 2229-A) ***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***
(Parere all'Assemblea. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore SANTINI *(PD)* illustra il disegno di legge in titolo, collegato alla manovra di bilancio per il 2016, nel testo proposto dalla Commissione di merito e trasmesso dall'Assemblea, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni sul testo.

Il vice ministro MORANDO si dichiara concorde con le valutazioni del relatore.

Il RELATORE propone pertanto di esprimere un parere non ostativo sul testo.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva.

(2085-A) ***Legge annuale per il mercato e la concorrenza***, approvato dalla Camera dei deputati
(Parere all'Assemblea. Esame. Parere in parte contrario e in parte non ostativo)

Il relatore GUERRIERI PALEOTTI *(PD)* illustra il disegno di legge in titolo, nel testo proposto all'Assemblea dalla Commissione competente nel merito, segnalando, per quanto di competenza, che in sede referente è stata recepita la condizione posta dalla Commissione bilancio, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, inserendo una clausola di invarianza all'ultimo comma dell'articolo 23 (già 22). Occorre ribadire il parere di semplice contrarietà, già espresso dalla Commissione su precedenti emendamenti poi approvati, rispetto all'articolo 16, comma 1, lettera *c)*, all'articolo 41 e all'articolo 52. Non vi sono ulteriori osservazioni di competenza sul testo.

Il vice ministro MORANDO esprime, anche in questo caso, parere conforme a quello del relatore, preso atto che la Commissione di merito ha recepito i vincoli formulati per esigenze di carattere finanziario.

Il RELATORE propone dunque di esprimere un parere così formulato: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza,

parere di semplice contrarietà rispetto all'articolo 16, comma 1, lettera *c)*, all'articolo 41 e all'articolo 52. Il parere è di nulla osta sulle restanti parti di testo.».

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva.

(2287, 649 e 1835-A) ***Disciplina del cinema e dell'audiovisivo***

(Parere all'Assemblea sul testo e sugli emendamenti. Esame e rinvio)

Il presidente TONINI *(PD)*, in sostituzione del relatore Lai, illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che risulta opportuno ribadire sull'articolo 17, comma 1 il parere di semplice contrarietà (già espresso in fase referente sull'emendamento 17.3, poi approvato); sull'articolo 26, comma 1 (in relazione al precedente emendamento 26.4) e sull'articolo 27-*bis* (in coerenza con il precedente emendamento 27.0.1). Sulle restanti parti di testo non vi sono osservazioni, stante il recepimento delle condizioni formulate dalla Commissione.

In relazione agli emendamenti, segnala che appare opportuno ribadire il parere contrario già reso, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, già reso alla Commissione di merito su proposte analoghe agli emendamenti 2.201, 11.200, 11.201, 11.202, 11.203, 11.204, 26.201, 31-*bis*.200 e 31-*bis*.203. Occorre altresì ribadire il parere di semplice contrarietà sulla proposta 21.201. Comporta inoltre maggiori oneri l'emendamento 9-*bis*.209. Occorre infine valutare le proposte 2.208, 2.209, 3.201, 3.202, 4.200, 9.202, 9.204, 9-*bis*.201, 9-*bis*.202, 13.200, 14.201, 16.200 e 26.202. Non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il vice ministro MORANDO concorda con la relazione del Presidente, e in particolare con la necessità di ribadire un parere di semplice contrarietà, ora da riferirsi agli articoli 17, comma 1, 26, comma 1 e 27-*bis*. A proposito di tale ultima norma reitera la segnalazione circa le criticità derivanti dalla duplice articolazione che viene prevista per il fondo oggetto della norma: una gestione pressoché analoga a quella di una contabilità separata rischia di rivelarsi controproducente sia ai fini di una celere capacità di erogazione di fondi, sia ai fini di una concreta idoneità del fondo a supportare le piccole e medie imprese del settore.

Il PRESIDENTE considera rilevante l'osservazione formulata dal rappresentante del Governo e ritiene che essa possa essere inserita nel parere della Commissione contestualmente al parere di semplice contrarietà sull'articolo.

Il vice ministro MORANDO aggiunge che la Ragioneria generale dello Stato ha trasmesso alcune proposte di riformulazione tendenti a ga-

rantire una maggiore coerenza del testo con i vincoli derivanti dalla legislazione contabile.

Il PRESIDENTE evidenzia come l'*iter* del provvedimento sia piuttosto avanzato e che la Commissione si è già espressa in sede referente sull'attuale testo e sugli emendamenti trasmessi.

La senatrice COMAROLI *(LN-Aut)* propone di includere le segnalazioni pervenute nel parere della Commissione all'Assemblea sotto forma di osservazioni, nell'auspicio che il relatore ne tenga conto.

Il PRESIDENTE propone, allora, di rinviare la formulazione del parere alle prossime sedute e di valutare se le osservazioni pervenute possano trovare collocazione all'interno del parere della Commissione, pur nel pieno rispetto della coerenza tra i pareri finora espressi e delle prerogative dell'Assemblea e delle Commissioni di merito.

Il seguito dell'esame è dunque rinviato.

La seduta termina alle ore 15,40.

FINANZE E TESORO (6ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

391ª Seduta

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

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

La seduta inizia alle ore 15,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione

Il presidente Mauro Maria MARINO introduce lo svolgimento dell'odierna procedura informativa.

Nel rispondere all«interrogazione n. 3-02870, il vice ministro ZANETTI fa presente in primo luogo che i plichi oggetto dell'interrogazione stessa rappresentano formalmente depositi provvisori »a cauta custodia« in titoli e »valori diversi«, che vengono costituiti dalle tesorerie su richiesta dell'autorità amministrativa, ovvero di quella giudiziaria. Gli stessi plichi, giacenti fino al 1998 presso la Direzione generale del tesoro, dal 1999, con l'affidamento del servizio di tesoreria centrale alla Banca d'Italia, erano stati trasferiti a quest'ultima con modalità concordate. I verbali stilati in sede di trasferimento dei beni dalla sede del Ministero a quella della Banca riportano la descrizione del contenuto dei plichi. Per alcuni dei beni custoditi sono stati emanati i provvedimenti di acquisizione al patrimonio dello Stato.

Sulla destinazione di parte dei beni si era già espressa un'apposita commissione interministeriale, costituita con decreto del Ministro delle finanze n. 70499 del 10 marzo 1978, i cui lavori erano coordinati dall'allora Direzione generale del demanio. Nel corso dei propri lavori la Commissione aveva provveduto alla ricognizione degli oggetti, all'accertamento

del loro valore storico-artistico oltre che commerciale e alla prospettazione di destinazioni definitive. Dalla documentazione agli atti si rileva che il Ministro delle finanze dell'epoca aveva condiviso le proposte della Commissione, ma non risulta che alle stesse sia stato dato seguito.

Un nuovo gruppo di lavoro costituito presso la Ragioneria generale dello Stato, in quanto titolare dei rapporti con la Banca d'Italia che gestisce la tesoreria statale, si occupò tra il 2005 e il 2006 della ricognizione di 63 plichi, riprendendo in parte il lavoro svolto dalla Commissione del 1978, il quale aveva individuato nel Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi di questo Ministero e nell'Agenzia del demanio le amministrazioni cui affidare l'alienazione dei beni in questione.

Il Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi, in esito alle attività di inventario svolte in relazione alla porzione dei plichi esaminati dai soggetti preposti, con determina direttoriale in data 28 settembre 2011, ha provveduto a dichiarare la proprietà dello Stato dei beni mobili confiscati a Benito Mussolini, elencati nell'allegato alla medesima determina e ad inserire gli stessi nell'inventario della sede centrale del MEF.

Successivamente la Banca d'Italia ha svincolato i tre depositi che sono stati ricostituiti non più a nome di terzi ma per conto del MEF.

Il Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi ha avviato la procedura di verifica dell'interesse storico e culturale presso il Ministero dei beni culturali che prevede l'inoltro di una richiesta di accredito *on-line*. All'esito di tale procedimento il Governo si impegna ad assumere le idonee iniziative per completare l'inventario dei restanti beni, in modo da assicurare – a seconda della tipologia degli stessi – la loro fruizione e valorizzazione.

Il senatore VACCIANO *(Misto)* replica, dichiarandosi parzialmente soddisfatto. Dopo aver sottolineato che la questione dei beni conservati nel *caveau* della Banca d'Italia ha suscitato un interesse ben maggiore all'estero, auspica che i beni vengano messi al più presto a disposizione della collettività.

Il presidente Mauro Maria MARINO *(PD)* esprime perplessità circa la mancanza di impegno da parte dell'amministrazione pubblica, pure a fronte di un procedimento avviato nel 1978 e relativo a beni potenzialmente di notevole interesse. Sollecita quindi il Governo a verificare al più presto l'esatto contenuto dei plichi custoditi presso la Banca d'Italia.

Il senatore VACCIANO *(Misto)* interviene brevemente chiedendo un chiarimento sulle procedure di verifica finora effettuate.

Il vice ministro ZANETTI rileva che le verifiche compiute hanno riguardato il valore storico-artistico dei beni. Esprime quindi la volontà del Governo di portare avanti con celerità le procedure di verifica.

Il PRESIDENTE dichiara chiuso lo svolgimento dell'interrogazione all'ordine del giorno.

IN SEDE CONSULTIVA

Schema di decreto legislativo recante riordino delle disposizioni legislative vigenti in materia di incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime (n. 321)

(Osservazioni alla 8ª Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore GIACOBBE *(PD)*, nell'illustrare le disposizioni di competenza della Commissione, specifica innanzitutto che l'articolo 4 apporta due modifiche all'articolo 4 del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, finalizzate a specificare la condizione per fruire delle agevolazioni in termini di detassazione dei redditi per il lavoro per le navi traghetto ro-ro (traghetti adibiti al trasporto merci) e ro-ro-pax (traghetti adibiti al trasporto merci e persone).

Il vigente comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 457 del 1997 disciplina il trattamento fiscale del reddito derivante dall'utilizzazione di navi iscritte nel Registro internazionale, disponendo un credito d'imposta in misura corrispondente all'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta sui redditi di lavoro dipendente e di lavoro autonomo corrisposti al personale di bordo imbarcato sulle navi iscritte nel Registro internazionale, da valere ai fini del versamento delle ritenute alla fonte relative a tali redditi.

La modifica al comma 1 condiziona la possibilità per le navi appartenenti alle predette tipologie, iscritte nel Registro internazionale adibite a traffici commerciali tra porti appartenenti al territorio nazionale, continentale e insulare, anche per viaggi a seguito o in precedenza di un viaggio proveniente da o diretto verso un altro Stato, di poter usufruire del credito d'imposta esclusivamente nel caso in cui sia imbarcato a bordo personale italiano e comunitario. La novella chiarisce che il periodo preso in considerazione è quello cui si riferisce il versamento delle ritenute alla fonte. Inoltre, il vigente comma 2 prevede che a partire dal periodo d'imposta in corso al 1º gennaio 1998 tale reddito concorre in misura pari al 20 per cento a formare il reddito complessivo assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone fisiche e all'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

L'introdotto comma 2-*quater* dispone che il trattamento fiscale di favore si applica per le navi appartenenti alle tipologie traghetti ro-ro e ro-ro-pax, iscritte nel Registro internazionale e adibite a traffici commerciali tra porti appartenenti al territorio nazionale, continentale e insulare, anche per viaggi a seguito o in precedenza di un viaggio proveniente da o diretto verso un altro Stato, subordinatamente all'imbarco a bordo di personale italiano e comunitario.

L'articolo 6 semplifica l'esercizio dell'opzione del regime della *tonnage tax* di cui all'articolo 155, comma 1, del TUIR.

Gli articoli da 155 a 161 del TUIR recano la disciplina per la determinazione della base imponibile di alcune imprese marittime *(tonnage tax)*. L'opzione consente la determinazione forfetaria della base imponibile delle navi, secondo quanto previsto dal decreto ministeriale 23 giugno 2005, che reca le relative disposizioni applicative. Tale regime si caratterizza per essere opzionale (durata decennale) e commisurato al tonnellaggio delle navi.

La modifica all'articolo 155, comma 1, del TUIR prevede, in luogo dell'attuale procedura di rinnovo, il rinnovo tacito. A scadenza del termine dei dieci esercizi sociali durante i quali l'opzione esercitata è irrevocabile subentra il tacito rinnovo, ferma restando la procedura di revoca vigente. La procedura di tacito rinnovo si applica a ogni scadenza del termine dei dieci esercizi sociali.

L'articolo 7 introduce un requisito oggettivo per l'accesso al regime della *tonnage tax*. La disposizione chiarisce che l'opzione esercitata è efficace solo quando si verifica la condizione che sulle navi, limitatamente alle tipologie traghetti ro-ro e ro-ro-pax, iscritte nel Registro internazionale e adibiti a traffici commerciali tra porti appartenenti al territorio nazionale, continentale e insulare, anche per viaggi a seguito o in precedenza di un viaggio proveniente da o diretto verso un altro Stato, è imbarcato esclusivamente personale italiano e comunitario.

Il senatore FORNARO *(PD)* pone un quesito circa la destinazione delle agevolazioni fiscali di cui all'articolo 4, con riferimento al trattamento delle imprese e dei lavoratori dipendenti.

Il relatore GIACOBBE *(PD)* specifica che le disposizioni in esame non modificano la struttura delle agevolazioni attualmente previste, mirando piuttosto a ridefinire i requisiti necessari alla loro fruizione.

Il senatore VACCIANO *(Misto)* apprezza le finalità del provvedimento, consistenti nella promozione dell'impiego di personale di nazionalità italiana e comunitaria. Invita tuttavia a compiere gli opportuni approfondimenti circa il rischio che la disciplina più restrittiva recata dallo schema di decreto legislativo in esame porti all'iscrizione di naviglio nazionale in altri registri.

Il senatore SCIASCIA *(FI-PdL XVII)* valuta positivamente le disposizioni in esame, specie in relazione al trattamento delle società di navigazione e all'incentivazione dell'occupazione di personale italiano e comunitario, mentre gli aggravi connessi al cambiamento di nazionalità delle navi consentono di limitare i timori espressi dal senatore Vacciano.

La senatrice BOTTICI *(M5S)* richiama la necessità di verifiche nel senso indicato dal senatore Vacciano. Segnala quale ulteriore elemento da valutare attentamente la durata decennale del periodo di fruizione del regime della *tonnage tax.*

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante norme per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1286/2014 relativo ai documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati (n. 326)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 13 della legge 9 luglio 2015, n. 114. Esame e rinvio)

Il relatore Gianluca ROSSI *(PD)* specifica che l'articolo 13 della legge di delegazione europea 2015 delega il Governo ad adottare un decreto legislativo finalizzato all'adeguamento dell'ordinamento italiano al regolamento (UE) n. 1286/2014, relativo ai documenti informativi di accompagnamento dei prodotti di investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati. Tale regolamento è volto in particolare a migliorare il grado di consapevolezza degli investitori e a creare un mercato interno dei servizi e prodotti finanziari.

L'articolo 1, comma 1, integra l'apparato definitorio recato dall'articolo 1, comma 1 del TUF relativamente alle nozioni di: «prodotto di investimento al dettaglio e assicurativo preassemblato» (PRIIP), «prodotto di investimento al dettaglio preassemblato» (PRIP), «prodotto di investimento assicurativo», «ideatore di prodotti di investimento al dettaglio preassemblati e assicurativi», «persona che vende un PRIIP», «investitore al dettaglio in PRIIP.

Il successivo comma 2 introduce nel decreto legislativo n. 58 del 1998, dopo l'articolo 4-*quinquies*, alcuni articoli: l'articolo 4-*sexies*, relativo ai documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti di investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati; l'articolo 4-*septies* reca poteri d'intervento relativi alla violazione delle disposizioni di cui al regolamento n. 1286/2014; l'articolo 4-*opties* stabilisce che si applica l'articolo 8-*bis* del TUF anche con riferimento alle procedure di segnalazione a livello interno delle violazioni effettive o potenziali del regolamento n. 1286/2014; l'articolo 4-*novies* disciplina i meccanismi di segnalazione alle autorità competenti, secondo le disposizioni attuative dalle stesse emanate, delle violazioni effettive o potenziali del regolamento.

Il comma 3 inserisce un comma 3-*bis* nell'articolo 100 del TUF, che disciplina i casi di inapplicabilità del Capo I (Offerta al pubblico di sottoscrizione e di vendita) all'interno della Parte IV (disciplina degli emittenti), Titolo II (Appello al risparmio pubblico). Il nuovo comma 3-*bis* stabilisce che nel caso di offerta di un PRIIP a investitori al dettaglio sono fatti salvi gli obblighi di cui al regolamento n. 1286/2014.

Il comma 4 introduce nel testo unico su intermediazione finanziaria l'articolo 193-*quinquies*, relativo alle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni della disciplina di cui al regolamento dell'Unione europea.

Ai sensi del comma 5 la Banca d'Italia o la Consob, secondo le rispettive competenze, possono applicare, in alternativa alle sanzioni amministrative pecuniarie, una sanzione consistente nella dichiarazione pubblica avente a oggetto la violazione commessa e il soggetto responsabile.

L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 3 prevede che le disposizioni recate dallo schema di decreto legislativo in titolo si applichino a decorrere dalla stessa data di applicazione del regolamento n. 1286/2014, attualmente fissata al 31 dicembre 2016.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

In risposta a una sollecitazione del presidente Mauro Maria MARINO *(PD)*, il senatore PEPE *(GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL))* esprime il consenso del proprio Gruppo in merito alla proposta di richiedere il trasferimento del disegno di legge n. 57 alla sede deliberante.

La senatrice BOTTICI *(M5S)* sollecita la Commissione a uno specifico impegno riguardo alla questione degli scandali nel settore bancario con riferimento ai disegni di legge che istituiscono una Commissione di nullaosta. A tale proposito, mette in evidenza come la platea stimata dei soggetti che possono essere rimborsati è fortemente ridotta rispetto al numero complessivo dei risparmiatori danneggiati.

Il presidente Mauro Maria MARINO *(PD)* ricorda che è all'ordine del giorno della corrente settimana l'audizione prevista nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema bancario e finanziario, successivamente alla quale la Commissione potrà operare sulla base delle conoscenze acquisite.

La seduta termina alle ore 16,10.

ISTRUZIONE (7ª)

Martedì 13 settembre 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 281

Presidenza del Vice Presidente
CONTE

Orario: dalle ore 13,05 alle ore 13,55

AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DEL COMITATO TECNICO-SANITARIO (SEZIONE DOPING) DEL MINISTERO DELLA SALUTE E DELLA NADO ITALIA ANTIDOPING, IN MERITO ALL'ESAME DELL'AFFARE ASSEGNATO N. 715 (STATO DI SALUTE DELLO SPORT)

Plenaria

298ª Seduta

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Interviene il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SULL'AUDIZIONE DEL SINDACO DI ROMA NELL'AMBITO DELL'AFFARE ASSEGNATO DELLO STATO DI SALUTE DELLO SPORT (N. 715)

Il PRESIDENTE riferisce che l'audizione della signora sindaco di Roma, avvocato Virginia Raggi, avrebbe dovuto aver luogo nella giornata di oggi ma è stata posticipata su richiesta del Sindaco stesso. Nel comprendere gli impegni istituzionali che non hanno reso possibile lo svolgimento dell'audizione in data odierna, ribadisce la necessità di individuare quanto prima una nuova data. Dichiara pertanto la disponibilità della Commissione a venire incontro alle esigenze organizzative del Sindaco, purché l'audizione possa tenersi in tempi brevi, e preannuncia l'invio di una missiva formale nei termini poc'anzi esposti.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(2459) ***Deputato Mara CAROCCI ed altri. – Modifiche al decreto legislativo 10 aprile 1948, n. 421, ratificato, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 1957, n. 104, riguardanti la destinazione e l'alienabilità dell'ex collegio di Villa Lomellini, assegnato in proprietà al comune di Santa Margherita Ligure***, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Riferisce la relatrice Elena FERRARA *(PD)*, la quale precisa che il provvedimento in esame novella l'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 421 del 1948. In proposito, ricorda che attraverso tale atto normativo il collegio di Santa Margherita Ligure, sito in Villa Lomellini, è stato devoluto all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali (ENPAS), prevedendo che fosse destinato all'educazione e all'istruzione degli orfani dei dipendenti statali. Successivamente, la legge n. 104 del 1957 ha assegnato il predetto collegio al comune di Santa Margherita Ligure con un vincolo di destinazione individuato nell'educazione e nell'istruzione locale, confermando l'inalienabilità del bene.

Fa presente altresì che nel corso degli anni l'immobile è stato utilizzato dall'allora Unità sanitaria locale per i servizi di riabilitazione infantile, non essendo stato possibile un adeguamento per l'uso scolastico. Inoltre, prosegue la relatrice, le condizioni precarie dell'edificio ne determinano l'inagibilità, al punto che esso non può neanche essere collocato sul mercato immobiliare.

Dopo aver brevemente ricordato le condizioni in base alle quali è possibile che un Comune alieni un bene immobile, precisa dunque che il disegno di legge rende possibile la vendita dell'edificio destinandone i proventi a spese di investimento relative all'istruzione. In conclusione, tenuto conto degli attuali vincoli e della necessità di disporre di edifici a norma per l'uso scolastico, auspica che venga rapidamente concluso

l'*iter* del provvedimento, in modo da poter alienare l'immobile e destinare le risorse ricavate al comparto scolastico.

Il PRESIDENTE segnala che alla Camera dei deputati il disegno di legge è stato approvato in sede legislativa. Preannuncia pertanto l'intenzione di verificare il consenso di tutti i Gruppi per procedere in questo ramo del Parlamento in sede deliberante, onde velocizzare la conclusione dell'esame.

Il seguito dell'esame è rinviato.

(2227) ***Camilla FABBRI ed altri. – Disposizioni per la celebrazione dei centocinquanta anni dalla morte di Gioachino Rossini***

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore MARTINI *(PD)*, il quale segnala che nel 2018 ricorrono i 150 anni dalla morte di Gioachino Rossini, cui si rivolge il provvedimento in titolo. Il disegno di legge ha infatti l'obiettivo di elaborare progetti e proposte di approfondimento storico e di studio dell'opera del compositore, favorendo la massima diffusione internazionale delle conoscenze legate a Rossini anche attraverso iniziative che vedono la collaborazione tra istituzioni, scuole, privati e amministrazioni locali, con particolare riferimento ai luoghi dove Rossini ha vissuto.

Il provvedimento si compone dunque di cinque articoli il primo dei quali, nel descrivere le finalità, prevede che il 2018 sia dichiarato «anno rossiniano» e che Palazzo Olivieri a Pesaro, attuale sede del Conservatorio intitolato a Rossini, sia dichiarato bene culturale.

Dà indi conto dell'articolo 2 relativo agli interventi da realizzare negli anni 2017 e 2018, di promozione, ricerca e salvaguardia dell'opera e dei luoghi legati alla figura del musicista.

Riferisce altresì che l'articolo 3 istituisce il Comitato promotore delle celebrazioni rossiniane, che rimarrà in carica fino al 31 dicembre 2019 per concludere tutti gli aspetti amministrativi, redigere un bilancio culturale dell'intero programma e presentare una relazione da trasmettere alle Camere.

Quanto all'articolo 4, precisa che esso stanzia un contributo straordinario di 3,25 milioni di euro in favore del Comitato promotore per ciascuno degli anni 2017 e 2018, al cui onere si provvede attraverso la corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, secondo quanto previsto dall'articolo 5.

In ultima analisi, ricorda che è attualmente in vigore la legge n. 420 del 1997 che ha istituito la Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali, con la specifica finalità di individuare le celebrazioni o le manifestazioni culturali di particolare rilevanza, rispetto alla quale il provvedimento in esame ha un carattere più circoscritto.

Il seguito dell'esame è rinviato.

(2304) ***Paola PELINO ed altri. – Disposizioni per la celebrazione dei duemila anni dalla morte di Publio Ovidio Nasone***

(2355) ***Stefania PEZZOPANE ed altri. – Istituzione dell'anno ovidiano e celebrazione della ricorrenza dei duemila anni dalla morte di Ovidio***

(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce alla Commissione la correlatrice FASIOLO *(PD)*, rilevando preliminarmente che i disegni di legge sono pressoché identici, di orientamento politico trasversale, volti a celebrare i duemila anni dalla morte di Publio Ovidio Nasone. Si sofferma indi sull'opera letteraria di Ovidio, riconosciuta in tutto il mondo, a distanza di duemila anni, come patrimonio dell'umanitaÌ. Ritiene peraltro che la poesia di Ovidio sia stata per troppi anni emarginata dai banchi dei licei perchè estranea alla classica compostezza oraziana e virgiliana, per la vena anticonformista, in contrasto con i valori tradizionali della Roma augustea, che ne rende a suo avviso ancora moderno il pensiero. Rammenta poi gli scritti dell'autore di carattere amoroso, di argomento mitologico e di tenore personale.

Nel merito, prosegue la relatrice, il disegno di legge n. 2304 di iniziativa della senatrice Pelino e di altri senatori, all'articolo 1 descrive le finalità di salvaguardia e di promozione del patrimonio culturale, storico, artistico e letterario di Ovidio, ne valorizza l'opera e prevede che il 2017, ricorrenza del bimillenario dalla morte Poeta, sia dichiarato «anno ovidiano».

Illustra quindi l'articolo 2, secondo cui lo Stato provvede al finanziamento degli interventi, da realizzare negli anni 2017 e 2018, di promozione, ricerca, salvaguardia e diffusione della conoscenza della vita, dell'opera e dei luoghi legati alla figura di Ovidio, finalizzati a diversi obiettivi, puntualmente elencati nell'articolato e di cui fornisce una breve descrizione.

Fa presente inoltre che l'articolo 3 – analogamente a quanto stabilito nel disegno di legge n. 2227 – istituisce il Comitato promotore delle celebrazioni ovidiane, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri e composto, fra gli altri, dai Ministri dell'istruzione e dei beni culturali, o da loro delegati e da altri soggetti afferenti al territorio, nonché da esperti della vita e delle opere di Ovidio. Il Comitato, anche avvalendosi della collaborazione di soggetti privati, ha il compito di promuovere, valorizzare e diffondere in Italia e all'estero la conoscenza della figura e dell'opera di Ovidio attraverso un adeguato programma di celebrazioni e di manifestazioni culturali, nonché di interventi di tutela e valorizzazione dei luoghi ovidiani.

L'articolo 4 prevede un contributo straordinario di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, in favore del sopraindicato Comitato, per la predisposizione e per l'attuazione di iniziative culturali, informative,

scientifiche ed educative. All'articolo 5 viene indicata la copertura finanziaria, a valere sul Fondo per interventi strutturali di politica economica.

La relatrice passa poi ad illustrare il disegno di legge 2355, di iniziativa della senatrice Pezzopane e di altri senatori, dal medesimo impianto, il quale si compone, analogamente al disegno di legge 2304, di 5 articoli. Il provvedimento si differenzia in parte dal precedente per gli obiettivi indicati all'articolo 2, laddove prevede, ad esempio, al comma 1, lettera *d)*, il gemellaggio con la città di Roma e alla lettera e), la costituzione del Parco letterario ovidiano. Il testo a prima firma della senatrice Pelino prevede invece anche altre iniziative, tra le quali l'emanazione di un francobollo commemorativo, un festival del cinema, l'esposizioni di libri ovidiani, il recupero edilizio dei luoghi del poeta, cui destinare peraltro una quota percentuale delle risorse stanziate, come previsto dall'articolo 2, comma 1, lettere *d)*, *e)* ed *f)*.

Riferisce poi che i due testi stabiliscono entrambi la costituzione di un Comitato promotore, all'articolo 3, la cui composizione è tuttavia differente. Il disegno di legge n. 2355 non include infatti i Ministri dell'istruzione e dei beni culturali, mentre inserisce i cosiddetti componenti *juniores*, ossia giovani delle scuole superiori e dell'università scelti nell'ambito del cosiddetto «Comitato dei cinquanta ovidiani». L'ulteriore distinzione del disegno di legge n. 2355 rispetto al n. 2304 è la previsione, al comma 8 dell'articolo 3, di buoni studio per viaggi all'estero, che possono essere riconosciuti ai componenti del Comitato dei cinquanta ovidiani.

La copertura finanziaria grava anche in questo caso sul Fondo per interventi strutturali di politica economica, come previsto dall'articolo 5, ma l'ammontare è di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018. La relatrice segnala infine che in entrambi i testi la copertura pare non riferirsi all'ulteriore anno di vigenza del Comitato promotore, che dura in carica fino al 31 dicembre 2019 per predisporre una relazione conclusiva sulle iniziative realizzate e sull'impiego delle risorse, da trasmettere alle Camere.

Il correlatore MARIN *(FI-PdL XVII)* si associa all'illustrazione già svolta dalla senatrice Fasiolo, a suo giudizio esaustiva.

Il PRESIDENTE ricorda che per il prosieguo dell'*iter* i relatori dovranno individuare un testo base oppure elaborare un testo unificato, al quale potranno essere poi riferiti gli ordini del giorno e gli emendamenti.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

(2342) ***Deputato Caterina PES ed altri. – Dichiarazione di monumento nazionale della Casa Museo Gramsci in Ghilarza***, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 24 maggio, nel corso della quale sono stati illustrati gli emendamenti presentati al disegno di legge in titolo, pubblicati in allegato a quella seduta.

Il PRESIDENTE fa presente che è pervenuto il parere non ostativo della Commissione bilancio sugli emendamenti. Dà indi la parola al relatore e al rappresentante del Governo per l'espressione dei rispettivi pareri.

Il relatore MARTINI *(PD)* si sofferma preliminarmente sull'ordine del giorno G/2342/1/7 di cui condivide in gran parte i contenuti, purché siano espunte le parti contenenti giudizi a suo avviso eccessivamente critici rispetto al contesto. Si riserva pertanto di valutare, unitamente ai presentatori, una eventuale riformulazione.

Quanto agli emendamenti, invita a ritirare le proposte presentate, altrimenti il parere è contrario, motivando tale posizione sulla base della volontà di giungere rapidamente alla conclusione dell'esame in via definitiva, senza un ulteriore passaggio parlamentare. In particolare, fa notare che l'emendamento 1.1 cita solo uno dei luoghi gramsciani, quale la cella del carcere di Turi, mentre al di fuori della Casa Museo di Ghilarza potrebbero essere citati anche altri luoghi.

In merito agli emendamenti 1.2 e 1.3, entrambi volti a prevedere risorse, pur apprezzandone l'intenzione, puntualizza che la decisione di non prevedere finanziamenti fu oggetto di ampia discussione in prima lettura e il testo approvato in quella sede è stato limato proprio per consentire una larga maggioranza. Ritiene pertanto inopportuno riaprire detto argomento. In conclusione, si augura che, anche su impulso dell'ordine del giorno n. 1, si apra una nuova fase normativa che possa raccogliere tutte le istanze.

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA esprime un parere conforme al relatore sia sulle motivazioni che sulle conclusioni.

Il senatore LIUZZI *(CoR)* apprezza la volontà della maggioranza e del Governo di non trascurare l'esigenza di elevare a monumento nazionale la cella del carcere di Turi dove sono stati elaborati i cosiddetti «Quaderni del carcere», tiene infatti a precisare che, rispetto ad altri luoghi, la cella di Turi ha un valore intrinseco dal punto di vista della elevazione morale e filosofica del pensatore politico. Nel ritirare comunque l'emendamento 1.1, preannuncia l'intenzione di trasformarlo in un ordine del giorno che impegni il Governo a mantenere viva l'attenzione sul tema, anche attraverso strade diverse da quelle normative.

Il PRESIDENTE, nel precisare che si procederà alle votazioni nella giornata di domani, invita a far pervenire detto ordine del giorno nella giornata di oggi, in modo che possa essere valutato dal relatore e dal rappresentante del Governo.

La senatrice PETRAGLIA *(Misto-SI-SEL)*, accedendo all'invito del relatore, ritira gli emendamenti 1.2 e 1.3, domandando se nella eventuale riformulazione dell'ordine del giorno n. 1 possa essere inserito un riferimento a finanziamenti certi. Nel richiamare a sua volta il dibattito svolto presso l'altro ramo del Parlamento, ravvisa una contraddizione nell'atteggiamento di chi, da un lato, invoca la mancanza di risorse per la cultura e poi, dall'altro, denuncia gli sprechi quando è possibile stanziare piccoli contributi.

Precisa del resto che è impossibile istituire un museo a costo zero, rinnovando la sollecitazione affinchè l'Esecutivo si impegni a reperire le risorse necessarie per il funzionamento della Casa Museo.

Il seguito dell'esame è rinviato.

(2371) ***Modifiche alla legge 20 febbraio 2006, n. 77, concernenti la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Russo ed altri; Mazzoli ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 22 giugno scorso.

Il PRESIDENTE ricorda di aver sottoposto alla Presidenza del Senato la richiesta di trasferimento del disegno di legge in sede deliberante, essendo pervenuto l'assenso di tutti i Gruppi. Si augura pertanto che possano concludersi tutti i previsti passaggi in tempi rapidi, al fine di esaminare il testo in altra sede e concluderne l'esame.

Il seguito dell'esame è rinviato.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTAZIONI

Il PRESIDENTE comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha svolto oggi l'audizione di rappresentanti del Comitato tecnico-sanitario (sezione *doping*) del Ministero della salute e della NADO ITALIA *Antidoping*, in relazione all'esame dell'affare assegnato n. 715 (stato di salute dello sport), i quali hanno consegnato materiali che saranno consultabili presso l'Ufficio di Segreteria della Commissione mentre eventuali documentazioni, qualora pervenissero in un secondo momento, potranno essere rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Comunica altresì che, sul medesimo argomento, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha svolto la scorsa settimana l'audizione di rappresentanti della Lega nazionale professionisti Serie B e della Lega italiana calcio professionistico, i quali hanno anch'essi consegnato documentazioni che – unitamente ad eventuali integrazioni – saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,10.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

257ª Seduta

Presidenza del Presidente
MATTEOLI

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante riordino delle disposizioni legislative vigenti in materia di incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime (n. 321)

(Parere al Sottosegretario di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 24, commi 11 e 13, della legge 7 luglio 2016, n. 122. Esame e rinvio)

La relatrice CANTINI *(PD)* illustra il provvedimento in esame che dà attuazione alla delega contenuta nell'articolo 24 della legge n. 122 del 7 luglio 2016 (legge europea 2015/2016), con il quale è stato disposto il riordino delle disposizioni vigenti in materia di incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime.

Ricorda che i principi e i criteri direttivi cui attenersi nell'esercizio della delega indicati nell'articolo 24 sono volti alla semplificazione ed accelerazione dei procedimenti amministrativi per l'accesso e la fruizione dei benefici fiscali; alla semplificazione e al riordino della normativa del settore; per quanto attiene poi alla categoria delle navi traghetto *ro-ro* e *ro-ro pax* adibite a traffici commerciali tra porti appartenenti al territorio nazionale, continentale e insulare, anche a seguito o in precedenza di un viaggio proveniente da o diretto verso un altro Stato, si prevede l'attribuzione dei benefici fiscali e degli sgravi contributivi previsti dalla legislazione vigente in materia di Registro internazionale delle navi alle sole imprese che imbarchino sulle navi esclusivamente personale italiano o comunitario.

Lo schema si compone complessivamente di 9 articoli.

L'articolo 1, in un'ottica di chiarificazione delle procedure amministrative, fissa a sessanta giorni la durata della validità del passavanti provvisorio, rilasciato ai sensi dell'articolo 152 del Codice della navigazione alle navi provenienti da un Registro straniero prima della loro immatricolazione in Italia.

L'articolo 2 introduce poi, all'articolo 1 del decreto-legge n. 457 del 1997, una procedura telematica, da definire con modalità che saranno stabilite con un successivo decreto, per il rilascio, da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dell'autorizzazione per l'iscrizione delle navi nel Registro internazionale. In particolare, la novella dispone che per le navi traghetto *ro-ro* e *ro-ro pax*, iscritte nel Registro internazionale, adibite a traffici commerciali tra porti appartenenti al territorio nazionale, continentale e insulare, anche a seguito o in precedenza di un viaggio proveniente da o diretto verso un altro Stato, il personale imbarcato debba essere esclusivamente italiano o comunitario.

In modo analogo, l'articolo 3 dello schema integra l'articolo 2 del decreto-legge n. 457 per escludere, sempre per la categoria delle navi traghetto *ro-ro e ro-ro pax* iscritte nel Registro internazionale, la possibilità di stipulare accordi sindacali in deroga, finalizzati all'imbarco di personale extracomunitario.

Gli articoli 4 e 5 dello schema integrano poi gli articoli 4 e 6 del decreto-legge n. 457 per specificare che, per le stesse tipologie di navi indicate nei precedenti articoli, i benefici fiscali e gli sgravi contributivi destinati alle navi iscritte nel registro internazionale si applicano solo a condizione che il personale imbarcato sia esclusivamente italiano o comunitario.

L'articolo 6 del provvedimento modifica l'articolo 155 del testo unico delle imposte sui redditi, per semplificare la procedura per la prosecuzione dell'opzione del regime della *tonnage tax*, eliminando l'onere della richiesta di rinnovo a carico del soggetto interessato e prevedendone il rinnovo tacito dopo dieci esercizi.

L'articolo 7 specifica che l'opzione per la *tonnage tax* non è efficace per le navi traghetto *ro-ro e ro-ro pax,* iscritte nel registro internazionale, che non imbarchino esclusivamente personale italiano e comunitario.

Con l'articolo 8, si prevede il ripristino della gratuità degli atti consolari di spedizioni delle navi, soppressa dalla legge n. 208 del 2015.

L'articolo 9, relativo alle disposizioni finali e transitorie, fissa in diciotto mesi dall'entrata in vigore del provvedimento il termine entro il quale le imprese armatoriali dovranno adeguarsi alle disposizioni introdotte.

Si apre la discussione generale.

Il senatore Maurizio ROSSI *(Misto-LC)* invita a verificare che le modifiche proposte dal provvedimento in esame per i traghetti *ro-ro* e *ro-ro*

pax al regime delle varie agevolazioni non penalizzino le compagnie marittime italiane rispetto alle compagnie straniere che operano in Italia nello stesso segmento di mercato.

Il senatore GIBIINO *(FI-PdL XVII)* chiede chiarimenti circa le tipologie di agevolazione su cui interviene il provvedimento, in particolare in materia fiscale.

Il senatore BATTISTA *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* ricorda che, attualmente, il regime fiscale agevolato della «*tonnage tax*» è ammesso anche per le navi noleggiate il cui tonnellaggio non sia superiore al 50 per cento di quello complessivamente utilizzato dall'impresa marittima, mentre in altri Paesi europei si arriva ad una quota dell'80 per cento. Si tratta di una evidente disparità che penalizza le compagnie marittime italiane rispetto a quelle estere: ritiene quindi che il provvedimento in esame potrebbe essere l'occasione per correggere tale incongruenza.

Il senatore FILIPPI *(PD)* osserva che la relazione tecnica allegata al provvedimento non dice sostanzialmente nulla sul possibile impatto delle disposizioni sulle compagnie di navigazione italiane che possiedono navi *ro-ro* e *ro-ro pax*. La limitazione delle agevolazioni fiscali e contributive ai soli casi nei quali le navi imbarchino personale italiano o comunitario potrebbe infatti penalizzare la competitività di alcuni operatori (e magari spingerli a cambiare bandiera nazionale verso Paesi con maggiori agevolazioni), in una fase in cui il mercato marittimo italiano sta faticosamente ritrovando un assetto più equilibrato dopo le vicissitudini degli ultimi anni.

Occorre quindi verificare meglio i possibili effetti sulle imprese marittime nazionali.

Il senatore RANUCCI *(PD)* osserva che l'articolo 2 dello schema di decreto in esame introduce una procedura telematica per il rilascio dell'autorizzazione per l'iscrizione delle navi nel Registro internazionale. Ricorda che due anni fa il Parlamento ha approvato la legge delega per l'istituzione del Registro telematico, che però deve essere ancora concretamente attuato. Sollecita in merito in Governo, rilevando che si tratta di uno strumento essenziale anche per la tracciabilità delle navi di tipo commerciale, su cui interviene il provvedimento in esame.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,35.

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 135

Presidenza del Presidente
MATTEOLI

Orario: dalle ore 15,35 alle ore 15,55

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

266ª Seduta

Presidenza del Presidente
MUCCHETTI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Marco Bruseschi, Presidente del Coordinamento Consorzi Energia di Confindustria, accompagnato da Alberto Bianchi, Vice Presidente, e Andrea Baroni, membro della Giunta; Luigi Gabriele, responsabile degli affari istituzionali e regolatori di CODICI.

La seduta inizia alle ore 15,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che è stata chiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la trasmissione audiovisiva per la procedura informativa che sta per iniziare e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso.

La Commissione conviene.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui prezzi dell'energia elettrica e del gas come fattore strategico per la crescita del Paese: audizione di rappresentanti del Coordinamento Consorzi Energia di Confindustria e del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU)

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 26 luglio.

Il presidente MUCCHETTI rivolge un indirizzo di saluto al dottor Marco Bruseschi, presidente del Coordinamento Consorzi Energia di Confindustria, e lo invita a svolgere il suo intervento.

Il dottor BRUSESCHI deposita e illustra un documento nel quale sono riportati, tra l'altro, aspetti della struttura del mercato elettrico e dati relativi alla dinamica del costo dell'energia elettrica nei mercati europei.

In premessa, ricorda la natura e le caratteristiche dell'associazione di cui è presidente, specificando che le aziende consorziate non godono di alcun privilegio e sono quindi sottoposte all'integrale bolletta elettrica.

Illustra poi le caratteristiche del mercato del giorno prima (MGP), del mercato infragiornaliero (MI) e del mercato del bilanciamento (MB) e si sofferma sulla composizione della bolletta elettrica, rimarcando come la voce del dispacciamento, che non è prevista negli altri Paesi europei, incida sulla stessa per circa il 9 per cento.

Ripercorre poi l'andamento del prezzo dell'energia elettrica nei mercati europei, esprimendo l'auspicio che anche le PMI italiane possano usufruire, al pari delle loro concorrenti europee, della progressiva riduzione dello stesso.

Denuncia poi come i dati relativi alla primavera del 2016, resi noti a giugno, abbiano evidenziato un forte aumento dei costi di dispacciamento per *uplift,* probabilmente a causa di politiche speculative di alcuni operatori. Tale aumento è stato trasferito in bolletta sia nel secondo che nel terzo trimestre 2016; il fenomeno ha riguardato sia le utenze elettriche in regime di maggior tutela – su cui però è intervenuto, bloccando gli aumenti, il giudice amministrativo – sia le utenze elettriche in regime di libero mercato, tra le quali rientrano quelle delle aziende dei Consorzi.

L'ingegner BIANCHI interviene per spiegare la genesi della crescita dei costi di dispacciamento nel 2016 (non registrata invece nel 2015), con particolare riferimento alle politiche seguite dalle società EPH, Sorgenia e ENEL, relativamente alle centrali di Fiumesanto in Sardegna e di Modugno e Brindisi in Puglia, che hanno venduto energia a prezzi anche dieci volte più alti di quello del mercato elettrico. Riferisce poi che intorno alla metà di giugno il fenomeno è rientrato.

Il dottor BRUSESCHI indica in oltre un miliardo di euro l'aumento dei costi di dispacciamento tra il febbraio e il giugno del 2016 e sollecita un approfondimento delle sue cause, anche per individuare eventuali comportamenti illeciti. Il fenomeno, infatti, ha provocato un aumento dei costi per moltissime aziende italiane, le quali si aspettano venga fatta piena luce sull'accaduto e attendono il pieno recupero delle somme ingiustamente pagate.

Giudica poi indifferibile e urgente, a fronte dei profondi cambiamenti determinati dalla crescente incidenza delle fonti rinnovabili e in vista delle future risorse di stoccaggio, la riforma del mercato elettrico, ricordando che una proposta in merito è già stata formulata e presentata al Parlamento

e al Governo negli anni passati. In questo modo, infatti, ritiene si sosterrà anche lo sviluppo e la competitività del settore manifatturiero italiano, attualmente secondo in Europa.

Seguono gli interventi dei senatori, per porre domande e richieste di chiarimento.

Il senatore GIROTTO *(M5S)* chiede se nella proposta di riforma del mercato elettrico già predisposta siano contenute soluzioni specifiche ai problemi emersi nel corso della audizione, come quelli relativi alla trasparenza e alle pratiche speculative.

Il presidente MUCCHETTI ricorda che l'attuale mercato dell'energia è stato disciplinato con provvedimenti che risalgono al periodo tra il 1999 e il 2004. Il successivo ingresso delle fonti rinnovabili, per natura non programmabili e che partecipano al mercato del giorno prima, senza fare prezzo, ha connotato le centrali turbogas come impianti con capacità di riserva e ha esaltato il ruolo dei servizi di dispacciamento, per i quali il prezzo lo stabilisce l'offerente, in misura di norma assai elevata.

Per far fronte alla distorsione che si è registrata chiede se si ritengano ipotizzabili, e eventualmente con quale priorità, interventi sulla borsa elettrica e sui servizi di dispacciamento.

L'ingegner BIANCHI ricorda il crescente sviluppo delle fonti rinnovabili e i privilegi che le riguardano, nonché l'incidenza dei vari mercati sul prezzo finale.

Spiega che la proposta di riforma cui si è accennato è stata elaborata con il contributo dei consumatori, di Terna e dei produttori da fonti tradizionali e da fonti rinnovabili: l'obiettivo è quello di cambiare il fulcro del mercato elettrico, passando dunque dal mercato del giorno prima a un mercato quasi in tempo reale. A tal fine, tuttavia, evidenzia la necessità di una responsabilizzazione dei produttori da fonti rinnovabili, le quali, pur non essendo programmabili, potranno produrre sulla base di previsioni sempre più affidabili.

A specifica domanda del PRESIDENTE l'ingegner BIANCHI specifica che per responsabilizzazione dei produttori da fonti rinnovabili si intende un obbligo alla previsione e alla dotazione di un sistema di aggregazione per ridurre al minimo gli errori.

A suo parere le fonti rinnovabili possono essere integrate, ma serve anche una correzione dello sbilanciamento, per evitare che i costi dell'inefficienza del sistema ricadano sui cittadini.

Il dottor BARONI riporta una serie di dati relativi agli ultimi aumenti delle bollette ricevute da molte piccole e medie aziende italiane. Ribadisce le soluzioni tecniche già illustrate dai suoi colleghi e rivendica l'esigenza di trasparenza.

Infine, si chiede quale sarebbe stato l'aumento dei costi di dispacciamento se non ci fosse stata la denuncia da parte dell'associazione che rappresenta.

Il senatore TOMASELLI *(PD)* fa notare che le aziende interessate dal fenomeno sono iscritte a Confindustria. Chiede dunque se ci siano stati confronti tra i vari soggetti in causa.

Il dottor BRUSESCHI ribadisce che tutti hanno partecipato al progetto di riforma e assicura che sia i produttori sia Terna hanno mostrato senso di responsabilità. Conclude evidenziando la necessità di un lavoro comune per superare i problemi evidenziati.

Il PRESIDENTE chiede quali siano, a seguito di questa vicenda, i rapporti in seno a Confindustria tra PMI da un lato e Sorgenia e ENEL dall'altro.

L'ingegner BIANCHI ricorda che il progetto di riforma sopra citato, per il quale Confindustria ha ricevuto molti elogi, è stato presentato al Governo e al Parlamento nell'ottobre del 2015, senza che vi siano state però successivamente iniziative legislative specifiche.

Il PRESIDENTE ringrazia il dottor Bruseschi, l'ingegner Bianchi e il dottor Baroni per il contributo fornito e li congeda.

Rivolge quindi un indirizzo di saluto al dottor Gabriele, responsabile degli affari istituzionali e regolatori di CODICI, associazione rappresentativa di consumatori, invitandolo a svolgere il suo intervento.

Il dottor GABRIELE deposita e illustra un documento, soffermandosi in particolare sui dati relativi all'andamento dei prezzi dell'energia per il consumatore finale, evidenziando l'incidenza sempre maggiore sugli stessi degli oneri generali di sistema, delle imposte e dei costi di rete, e sul tema degli extraprofitti per i distributori.

Giudica necessaria una riforma della strategia energetica nazionale, che favorisca anche l'autoconsumo, una maggiore trasparenza delle politiche tariffarie, a vantaggio dei consumatori, e una rivisitazione del ruolo dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (AEEGSI).

Segnala poi le disfunzioni del mercato libero, suggerisce prudenza al Parlamento quanto alla previsione, contenuta nel disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, di abolizione del mercato tutelato – che egli giudica negativamente – ed evidenzia le anomalie legate agli oneri di dispacciamento, che dal febbraio 2016 sono aumentati in modo considerevole. Tale andamento ha riguardato diverse aziende (tre in particolare), con extra margini pari a 928 milioni di euro, che ricadranno interamente in bolletta. A suo giudizio sono state progressivamente eliminate le offerte sul mercato del giorno prima nella convinzione che Terna avrebbe

chiamato determinate centrali nel mercato del dispacciamento, come poi effettivamente accaduto.

Si chiede come mai AEEGSI, Acquirente Unico e Terna abbiano mancato di intervenire tempestivamente e chiarisce che i consumatori non intendono esserne penalizzati sulle loro bollette.

Infine, invita il Parlamento a fare luce su quanto accaduto per individuare eventuali politiche commerciali illecite.

Seguono gli interventi dei senatori, per porre domande e richieste di chiarimento.

Il senatore GIROTTO *(M5S)* chiede quali siano le iniziative in campo a tutela dei consumatori, sia a livello informativo sia a livello di gruppi di acquisto.

Il dottor GABRIELE ricorda i numerosi progetti predisposti, anche in collaborazione con il Ministero dello sviluppo economico, per informare i consumatori e organizzare acquisti collettivi, ma ritiene che fino a quando le bollette saranno così poco chiare i cittadini difficilmente potranno difendersi da soli.

Il presidente MUCCHETTI ringrazia il dottor Gabriele per il contributo fornito e dichiara conclusa l'odierna audizione.

Comunica, infine, che la documentazione consegnata sarà pubblicata nella pagina *web* della Commissione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(707) ***IURLARO ed altri. – Riconoscimento della patente europea pizzaioli (PEP)***

(2280) ***AMIDEI ed altri. – Disciplina dell'attività, riconoscimento della qualifica e istituzione dell'albo nazionale dei pizzaioli professionisti***

(2334) ***SPILABOTTE ed altri. – Riconoscimento della patente europea pizzaioli (PEP)***

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 707 e 2280, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 2334 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 707 e 2280, sospeso nella seduta del 20 aprile.

Il presidente MUCCHETTI comunica che è stato assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 2334, di iniziativa della senatrice Maria Spilabotte ed altri, in materia di «Riconoscimento della patente europea pizzaioli (PEP)».

In considerazione dell'analogia della materia trattata, propone quindi di congiungere l'esame del disegno di legge n. 2334 all'esame dei disegni di legge nn. 707 e 2280.

La Commissione conviene.

Invita quindi la senatrice Pelino, relatrice, a illustrare il provvedimento.

La relatrice PELINO *(FI-PdL XVII)* evidenzia come anche i proponenti del disegno di legge n. 2334 ritengano opportuno che il nostro Paese, giudicato «all'avanguardia nella certificazione della qualità e del controllo dei suoi prodotti alimentari più tipici», introduca una regolamentazione della figura professionale del pizzaiolo attraverso la creazione di un apposito albo di categoria e l'istituzione di una specifica patente europea.

L'articolo 1 del disegno di legge ne indica le finalità e prevede il riconoscimento, da parte del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, della patente europea pizzaioli (PEP).

L'articolo 2 prevede la regolamentazione per l'ottenimento e il rilascio della patente, previa certificazione da parte dell'Associazione maestri d'arte ristoratori pizzaioli (AMAR), indicando dettagliatamente il percorso formativo dell'aspirante pizzaiolo, nonché le modalità per il riconoscimento da parte delle autorità preposte. In particolare, l'aspirante pizzaiolo dovrà seguire un corso di almeno centocinquanta ore e svolgere uno *stage*, di durata compresa tra gli ottanta e i cento giorni lavorativi, nell'ambito di attività economiche iscritte alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura nel settore agroalimentare e della somministrazione di alimenti e bevande, al termine dei quali sosterrà un esame finale, consistente in una prova teorica e in una prova pratica. La patente potrà comunque essere ottenuta, senza obbligo del corso di formazione e dello *stage* formativo, anche da coloro che esercitano la professione di pizzaiolo da almeno tre anni, dopo aver superato il citato esame pratico-teorico. L'articolo 3 istituisce la banca dati dei pizzaioli italiani, demandandone la gestione a un organo direttivo nazionale, mentre l'articolo 4 stabilisce le condizioni e le modalità per la relativa iscrizione. Infine l'articolo 5 dispone la copertura finanziaria, valutata in 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.

Il presidente MUCCHETTI ricorda che con la riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi che si terrà giovedì 15 settembre, a partire dalle ore 14,30, avrà inizio il ciclo di audizioni informali dei rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative del settore.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

258ª Seduta

Presidenza della Vice Presidente
SPILABOTTE

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

La seduta inizia alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione

Risponde all'interrogazione n. 3-02741 della senatrice Catalfo il sottosegretario CASSANO, il quale premette che il Ministero del lavoro svolge attività di vigilanza sull'Enpam, ma non sulla società Enpam Sicura S.r.l., a socio unico, costituita dall'Enpam. Nel settembre 2015, il suo Dicastero è venuto a conoscenza che l'Enpam intendeva avocare a sé la gestione della tutela assicurativa e aveva costituto la società *in house* Enpam Sicura S.r.l., allo scopo di ridurre gli oneri a proprio carico. Per dimostrare la riduzione degli oneri conseguenti alla gestione diretta delle prestazioni assicurative, l'Enpam ha presentato tabelle esplicative che, a giudizio del Ministero del lavoro, si sono basate solo su ipotetici scenari di simulazione, senza una adeguata valutazione dei rischi; inoltre, è stato rilevato che la società non rientra tra quelle di assicurazione. Di conseguenza, il Ministero del lavoro non ha approvato le delibere costitutive di Enpam Sicura S.r.l. (nn. 79 e 80 del 2015). Interpellata sulla vicenda, l'Enpam stessa ha dichiarato di aver costituito la società *in house* al fine di svolgere la propria attività in favore della Fondazione per l'assistenza a favore degli iscritti e dipendenti dell'Ente previdenziale. Dopo aver ricordato alcune vicende legate a possibili conflitti di interesse legati ad alcune nomine interne all'Ente, il Sottosegretario rende noto che, con delibera del

22 luglio scorso, la società Enpam Sicura S.r.l. è stata infine messa in liquidazione.

La senatrice CATALFO *(M5S)* si dichiara parzialmente soddisfatta, esprimendo il timore che i diritti previdenziali dei lavoratori possano non essere tutelati a sufficienza. Auspica pertanto una maggiore vigilanza da parte del Ministero nei confronti degli enti previdenziali, affinché non si ripetano vicende analoghe a quella della società Enpam Sicura S.r.l.

La presidente SPILABOTTE dichiara quindi conclusa la procedura informativa.

IN SEDE CONSULTIVA

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/36/UE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali (n. 320)

(Osservazioni alla 1ª Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore BERGER *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* illustra dettagliatamente lo schema di decreto legislativo, che interviene sulla disciplina del lavoro stagionale dei cittadini di Paesi terzi. Si sofferma principalmente sull'articolo 1, comma 1: la lettera *a)* reca disposizioni relative al reingresso dei lavoratori stagionali che hanno già lavorato in Italia, mentre la lettera *b)* riscrive l'articolo 24 del Testo unico sull'immigrazione, interamente dedicato al lavoro stagionale. Il novellato comma 1 prevede che ai lavoratori stagionali si applichi la disciplina generale in materia di lavoro subordinato recata dall'articolo 22 del citato TU, mentre il comma 2 dispone il rilascio del nulla osta al lavoro stagionale da parte dello sportello unico per l'immigrazione.

Il relatore osserva quindi che il comma 3 introduce una disciplina più dettagliata degli obblighi del datore di lavoro riguardo all'alloggio dei lavoratori stagionali. Le richieste di nulla osta al lavoro stagionale di più datori di lavoro per lo stesso lavoratore sono disciplinate dal comma 5, mentre il comma 6 riguarda l'ipotesi di silenzio–assenso in caso di mancanza di risposta da parte dello sportello unico. Nel nuovo comma 7 viene eliminata la previsione di durata minima del nulla osta per lavoro stagionale e viene mantenuta quella massima (9 mesi). Il relatore passa poi ad illustrare il nuovo comma 9, riguardante il diritto di precedenza del lavoratore stagionale che ha già lavorato in Italia per il reimpiego presso lo stesso o altro datore di lavoro. Il comma 10 rende più agevole la conversione del permesso di soggiorno per lavoro stagionale in quello non stagionale. Il comma 11 disciplina invece la procedura di rilascio del nulla osta pluriennale per lavoro stagionale, mentre i commi 12 e 13 definiscono cause di rifiuto e revoca del nulla osta, imputabili al datore di lavoro. Dopo essersi soffermato sul comma 16, che reca l'indicazione dei soggetti esclusi dall'ambito di applicazione del decreto, e sul comma

17, che fissa l'obbligo di indicare nel permesso di soggiorno i motivi del rilascio, il relatore dà conto di una bozza di osservazioni favorevoli, allegata al resoconto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante riordino delle disposizioni legislative vigenti in materia di incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime (n. 321)

(Osservazioni alla 8ª Commissione Esame e rinvio)

Nell'illustrare lo schema di decreto legislativo in titolo, di attuazione della delega sul riordino degli incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime, la relatrice BENCINI *(Misto-Idv)* si sofferma sugli articoli 4 e 5, che apportano modifiche al decreto-legge n. 457 del 1997. In particolare, l'articolo 4 limita la fruibilità delle agevolazioni in termini di detassazione dei redditi per il lavoro alle navi traghetto – adibite al trasporto merci o di merci e persone – iscritte nel Registro internazionale e che imbarchino esclusivamente personale italiano e comunitario. Tale ultima circostanza condiziona altresì, ai sensi dell'articolo 5, la possibilità di usufruire di agevolazioni fiscali e sgravi. In conclusione, la relatrice illustra una proposta di osservazioni favorevoli, allegata al resoconto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore BERGER *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*, dà conto del programma di massima relativo ad una missione che la Commissione dovrebbe prossimamente svolgere a Bolzano, finalizzata ad approfondire le modalità di accesso dei giovani al mercato del lavoro, oggetto di un affare assegnato che la Commissione sta esaminando.

La presidente SPILABOTTE fa notare che il programma degli incontri è assai nutrito e di grande interesse, esprimendo il suo personale rammarico per non poter prendere parte alla missione.

La seduta termina alle ore 15,45.

SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 320

L'11ª Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che il provvedimento interviene sulla disciplina del lavoro stagionale nei confronti dei cittadini di Paesi terzi al fine di semplificare le procedure di ingresso e soggiorno, nel rispetto dei diritti dei lavoratori stranieri;

osservato che le disposizioni ivi contenute stabiliscono norme eque e trasparenti per migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori stagionali, per impedirne lo sfruttamento e garantire loro un alloggio e un salario che non sia inferiore al livello minimo previsto dalla normativa nazionale;

valutato positivamente che, con le novelle introdotte al Testo unico sull'immigrazione (legge n. 286 del 1998), ai lavoratori stagionali è assicurata la parità di trattamento rispetto agli altri lavoratori italiani in tema di condizioni di impiego, diritto di sciopero, accesso ai servizi, istruzione e formazione professionale e accesso alle agevolazioni fiscali,

esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli.

SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTO DALLA RELATRICE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 321

L'11ª Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che l'articolo 24 della legge n. 122 del 2016 ha delegato il Governo ad adottare un decreto legislativo di riordino degli incentivi fiscali, previdenziali e contributivi in favore delle imprese marittime;

valutato che, con le modifiche agli articoli 4 e 5 del provvedimento in titolo, viene condizionato il godimento dei benefici fiscali e contributivi solo alle imprese che imbarchino sulle proprie navi – addette al trasporto merci e passeggeri – personale italiano o comunitario;

osservato che le novelle introdotte sono finalizzate ad incentivare gli investimenti nel settore marittimo e a favorire la crescita dell'occupazione nonché la salvaguardia della flotta nazionale,

esprime, per quanto di competenza, osservazioni non ostative.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

375ª Seduta

Presidenza della Presidente
DE BIASI

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute De Filippo.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il commissario unico per il superamento degli OPG, onorevole Franco Corleone.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE CONSULTIVA

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/412 che modifica la direttiva 2001/18/CE per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di organismi geneticamente modificati (OGM) sul loro territorio (n. 324)
(Osservazioni alla 9ª Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore ROMANO *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* illustra il provvedimento in titolo.

Lo schema di decreto legislativo è inteso al recepimento della direttiva (UE) 2015/412 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2015, che modifica la direttiva 2001/18/CE e definisce criteri e procedure in base ai quali uno Stato membro può limitare o vietare la coltivazione di un organismo geneticamente modificato (OGM) – autorizzato a livello europeo o da parte del medesimo Stato membro – sul proprio territorio o su una parte di esso.

Lo schema di decreto reca novelle al decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224 (il quale ha recepito la citata direttiva 2001/18/CE).

Le eventuali misure restrittive, adottate in base ai criteri e procedure di cui alla nuova normativa, concernono – come specifica l'articolo 1, capoverso articolo 26-*bis*, dello schema – esclusivamente la coltivazione (sul territorio nazionale o su una parte di esso) e non incidono sulla libera circolazione dei medesimi OGM, come tali o contenuti in prodotti; le eventuali misure restrittive, inoltre, non riguardano la coltivazione a fini sperimentali, rientrante nella specifica disciplina di cui al Titolo II del citato decreto legislativo n. 224.

Il successivo capoverso articolo 26-*ter* prevede che il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali possa richiedere che nel territorio nazionale, o in un parte di esso, sia esclusa la possibilità di coltivazione di un OGM. L'eventuale richiesta è presentata nell'ambito della procedura di autorizzazione all'immissione in commercio del medesimo OGM (autorizzazione che è rilasciata, a seconda della procedura seguita, dall'Unione europea o dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare). In particolare, la richiesta deve essere comunicata alle regioni ed alle province autonome, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed al Ministero della salute; entro 30 giorni dalla ricezione della comunicazione, le regioni e le province autonome possono adottare e trasmettere una determinazione diversa, per il proprio territorio, rispetto alla richiesta suddetta. Successivamente, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali comunica alla Commissione europea la richiesta in oggetto – modificata ed articolata sotto il profilo territoriale, in base alle eventuali decisioni difformi delle regioni e delle province autonome –. L'autorizzazione all'immissione in commercio è quindi rilasciata o rinnovata in conformità alla suddetta richiesta.

In base al capoverso articolo 26-*quater*, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali può adottare, secondo la procedura ivi disciplinata, misure che limitino o vietino, sul territorio nazionale o su una parte di esso, la coltivazione di un OGM o di un gruppo di OGM, definito in base alla coltura o al tratto, già autorizzato (a livello europeo o da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) all'immissione in commercio. Tali misure possono essere motivate in base a: obiettivi di politica ambientale; pianificazione urbana e territoriale; uso del suolo; impatti socio-economici; esigenza di evitare la presenza di OGM in altri prodotti; obiettivi di politica agricola; ordine pubblico. Il procedimento per l'adozione delle misure in oggetto contempla, tra l'altro, l'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome (comma 7). In ogni caso, le misure restrittive in oggetto non si applicano (comma 8) alle coltivazioni di sementi e materiale di moltiplicazione di OGM che siano stati legittimamente impiantati prima della data della comunicazione alla Commissione europea della proposta relativa alle medesime misure.

Il capoverso articolo 26-*quinquies* attribuisce alla regione o provincia autonoma il diritto di ottenere, con riferimento al proprio territorio (o ad una parte di esso), la reintegrazione nell'ambito geografico dell'autorizzazione all'immissione in commercio di un OGM – dal quale sia stato pre-

cedentemente escluso ai sensi del capoverso articolo 26-*ter* – o la revoca delle misure di cui al capoverso articolo 26-*quater*.

Il capoverso articolo 26-*sexies* reca norme specifiche per le regioni e le province autonome in cui siano coltivati OGM e che siano limitrofe ad altri Stati membri in cui la coltivazione dì tali OGM sia vietata.

Il capoverso articolo 35-*bis* contempla alcune sanzioni amministrative (pecuniarie ed accessorie) per le violazioni dei divieti conseguenti alla disciplina in oggetto.

Il successivo articolo 2 dello schema di decreto reca la clausola di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica e dispone che il presente provvedimento entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(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

(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***

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 3 agosto.

La PRESIDENTE comunica che sono stati presentati diversi subemendamenti, pubblicati in allegato, riferiti ai nuovi emendamenti del Relatore (pubblicati in allegato al resoconto della seduta del 3 agosto).

Soggiunge che sui predetti subemendamenti si riserva di rendere note le proprie determinazioni in tema di proponibilità e ammissibilità.

Avverte, infine, che i senatori Scavone e Compagnone hanno aggiunto la propria firma agli emendamenti 6.5, 6.21, 7.26 e 15.5 del senatore D'Ambrosio Lettieri.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

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 preannunciato il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per la procedura informativa all'ordine del giorno.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale con particolare riferimento alla garanzia dei principi di universalità, solidarietà ed equità: audizione del Commissario unico per il superamento degli OPG, onorevole Franco Corleone

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

La PRESIDENTE, rivolto un saluto di benvenuto all'ospite, introduce i temi dell'audizione all'ordine del giorno.

L'onorevole CORLEONE premette che la normativa per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) riveste a suo giudizio notevole importanza e pone il Paese all'avanguardia nel panorama giuridico internazionale.

Ciò posto, riferisce che allo stato restano ancora aperti due OPG, Montelupo Fiorentino e Barcellona Pozzo di Gotto, al cui interno risultano internate trentasette persone. Segnala che, al fine di addivenire alla chiusura dei predetti OPG, è necessario il completamento del programma di realizzazione delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), in particolare nelle regioni Sicilia e Toscana.

In merito all'esperienza sin qui maturata nel ruolo di commissario, fa presente che il rapporto con le regioni è stato caratterizzato da una proficua collaborazione, nella consapevolezza della importanza degli obiettivi perseguiti dalla riforma oggetto di attuazione. In proposito, evidenzia che le regioni Veneto, Abruzzo e Puglia sottoposte a commissariamento si sono attivate per la predisposizione delle Rems definitive, necessarie per la piena attuazione della riforma.

Sottolinea inoltre gli elevati livelli di motivazione e consapevolezza che ha avuto modo di riscontrare nel personale operante all'interno delle REMS, nonché il numero delle dimissioni dai luoghi di ricovero e i dati relativi della permanenza all'interno degli stessi, dai quali a suo avviso si desume che gli obiettivi perseguiti dal Legislatore sono stati sostanzialmente conseguiti, con l'eliminazione dei cosiddetti ergastoli bianchi e la trasformazione delle misure di sicurezza in strumenti per assicurare cure a tempo determinato all'interno di luoghi idonei allo scopo.

Si sofferma, quindi, su alcune criticità tuttora riscontrabili nel processo di attuazione della nuova normativa.

Il numero di persone sottoposte a nuova misura di sicurezza a titolo provvisorio e inviate all'interno delle REMS è ancora troppo elevato. Ciò sta determinando dei problemi di saturazione delle strutture e di gestione delle liste d'attesa che vengono così a formarsi, sulla scorta di criteri e di competenze non sufficientemente chiari.

Vi è il problema del rispetto del principio di territorialità, che allo stato risulta non venire osservato per 51 pazienti su un totale di 541 persone complessivamente ospitate all'interno delle REMS.

Il rispetto del principio di territorialità è particolarmente arduo per le donne, in quanto in molte REMS non vi è ad oggi la possibilità di ospitare queste ultime.

Da un'analisi comparativa dei regolamenti delle REMS, nonché dei protocolli di intesa con le Prefetture, emerge che il grado di omogeneità delle previsioni recate da siffatti documenti dovrebbe essere elevato, soprattutto per ciò che attiene ai profili inerenti alla sicurezza e alle modalità di fruizione dei diritti delle persone ristrette.

In relazione alle persone senza fissa dimora, occorre affrontare le problematiche legate all'individuazione della residenza, ai fini dell'assistenza di *welfare* di base: per la maggior parte delle persone senza fissa dimora si ricorre a una residenza fittizia fornita dai comuni ove esse risiedevano in precedenza; per le persone entrate irregolarmente all'interno del Paese, e che non hanno mai registrato una residenza, si ricorre al principio secondo il quale esse sono considerate residenti nel luogo di commissione del reato.

Riguardo alla problematica delle contenzioni, che ad avviso dell'audito dovrebbero essere comunque bandite dalle REMS, emerge che il ricorso a tale pratica è piuttosto limitato e concentrato soprattutto nella struttura di Castiglione delle Stiviere.

Quanto alle modalità concrete di attuazione della nuova normativa, risultano differenziazioni notevoli da regione a regione: si passa da realtà come il Friuli Venezia Giulia, dove sono stati realizzati pochi posti letto per le REMS all'interno dei dipartimenti di salute mentale (DSM), a realtà in cui si è preferito predisporre un numero assai maggiore di posti, come ad esempio Castiglione delle Stiviere in Lombardia.

In conclusione, l'onorevole Corleone si sofferma su alcuni aspetti problematici a suo avviso contenuti in un emendamento approvato dalla Commissione giustizia del Senato, nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 2067 (processo penale), consistenti nell'ampliamento eccessivo dell'ambito soggettivo delle persone che possono essere assoggettate al ricovero in REMS, col rischio che queste ultime strutture possano finire col perdere il carattere interamente sanitario e assistenziale che il Legislatore della riforma ha voluto loro assegnare.

Seguono interventi per la formulazione di quesiti e considerazioni.

La senatrice SIMEONI *(Misto)* chiede lumi sul fenomeno degli allontanamenti dalle Rems.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI *(CoR)*, relatore per la procedura informativa, segnala la saturazione delle Rems della regione Puglia, che è all'origine di episodi di mancato rispetto della normativa vigente e domanda se, ad avviso dell'audito, non siano necessarie iniziative per l'a-

deguamento del numero dei posti disponibili, tenendo in adeguata considerazione il potere-dovere dei magistrati di disporre nuove misure di sicurezza anche a titolo provvisorio.

La senatrice MUSSINI *(Misto)* ritiene che nel disegnare la riforma degli OPG il Legislatore si sia soffermato troppo sui luoghi e non a sufficienza sulla malattia: ne è conseguita un'impostazione che ha messo sì a disposizione strutture idonee alla cura degli infermi di mente autori di reato, ma ha escluso tutti gli altri soggetti ristretti in ambito penitenziario e affetti da malattie mentali, che non trovano risposte adeguate all'interno delle carceri ordinarie.

La senatrice DIRINDIN *(PD)*, relatrice per la procedura informativa, osserva che i risultati conseguiti nell'attuazione della riforma degli OPG, pur in presenza di persistenti criticità, confermano che bene ha fatto il Legislatore a non disporre ulteriori proroghe.

In relazione alle considerazioni svolte dalla senatrice Mussini, rileva che nell'ambito della riforma sono stati stanziati finanziamenti cospicui per il potenziamento dei dipartimenti di salute mentale, funzionali anche al miglioramento dei servizi ai pazienti all'interno delle carceri ordinarie. Pertanto sarebbe opportuno verificare in dettaglio come tali fondi siano stati utilizzati dalle regioni e assicurare il rafforzamento della tutela della salute in carcere, anziché, sia pure con finalità condivisibili, ampliare il novero delle persone inviabili in REMS.

La senatrice GRANAIOLA *(PD)* ricorda che la finalità principale perseguita dal Parlamento era quella di garantire l'assistenza agli infermi di mente autori di reato mediante piani terapeutici individualizzati e domanda se e come la volontà del legislatore sia stata attuata.

Chiede se in sede di dimissione dalle REMS si abbia cura di assicurare il reinserimento sociale e il completamento del percorso terapeutico della persona precedentemente ristretta.

Domanda, infine, quale sia ad avviso dell'audito il modello preferibile di assistenza sanitaria ai detenuti malati di mente; per quali ragioni molte REMS accolgano esclusivamente ammalati di genere maschile; chi governerà il passaggio dalle REMS provvisorie a quelle definitive e quali saranno le relative implicazioni.

La senatrice MATTESINI *(PD)* osserva anzitutto che dalla relazione svolta emerge l'importanza della legge di riforma degli OPG, che ha avuto il merito, pur tra molte difficoltà di ordine anche culturale, di riportare al centro del dibattito un tema solitamente trascurato quale è la malattia mentale delle persone più fragili e marginali.

Domanda se i nuovi ingressi nelle REMS disposti dalla Magistratura siano rispettosi del principio di territorialità e se in ambito regionale vi sia una programmazione organica della salute mentale, comprensiva anche delle REMS e dei servizi all'interno delle carceri ordinarie.

La PRESIDENTE *(PD)* rileva che la previsione normativa della figura di un commissario unico e la successiva attività svolta dall'onorevole Corleone hanno effettivamente consentito progressi notevoli nel percorso di attuazione della normativa per il superamento degli OPG.

Sottolinea che le REMS dovrebbero conservare le caratteristiche che ha loro voluto imprimere il legislatore della riforma: non luoghi dove concentrare tutte le persone con problemi di disturbo mentale all'interno del circuito penitenziario, ma strutture specializzate, a gestione esclusivamente sanitario assistenziale, per gli infermi di mente autori di reato. Per la cura delle altre categorie di malati di mente ristretti concorda sulla necessità di assicurare il corretto funzionamento dei servizi di salute mentale all'interno delle carceri.

Domanda, infine, se l'elevato numero di posti all'interno della struttura di Castiglione delle Stiviere possa essere ritenuto conforme allo spirito e alla lettera della normativa oggetto di attuazione.

L'onorevole CORLEONE risponde ai quesiti a lui rivolti.

Segnala che il numero degli allontanamenti dalle REMS è molto basso (si sono registrati solo quattro casi).

Reputa che i principi di territorialità e del numero chiuso delle REMS rappresentino i cardini della riforma, ma ritiene che le problematiche in materia saranno risolte con il completamento delle strutture (ivi inclusa la questione delle ricoverate).

In relazione al tema delle nuove misure di sicurezza a titolo provvisorio e del formarsi di liste d'attesa, segnala forti disomogeneità da regione a regione e fa presente di aver suggerito alle direzioni delle REMS di lasciare sempre alcuni posti letto disponibili per far fronte a eventuali provvedimenti della Magistratura di cognizione.

Quanto al funzionamento dei DSM, esprime l'avviso che i flussi in uscita dalle REMS siano un indice anche del buon funzionamento di tali dipartimenti, e che comunque la riforma oggetto di attuazione abbia impresso una spinta anche al rinnovamento dei servizi psichiatrici territoriali. Segnala che alcune regioni, come la Toscana, stanno predisponendo anche la realizzazione di strutture di tipo intermedio, onde ampliare gli strumenti a disposizione della Magistratura e consentire un più ampio ricorso alla libertà vigilata.

In conclusione, si sofferma su alcune ulteriori problematiche, legate alle licenze finali di esperimento, che a suo giudizio dovrebbero essere in capo ai DSM e non alle REMS; alla qualità del vitto all'interno delle REMS; alla possibilità di consentire lo svolgimento di attività lavorative alle persone ricoverate; alla gestione della salute mentale all'interno delle carceri ordinarie, attraverso le articolazioni psichiatriche penitenziarie.

La PRESIDENTE, ringraziato l'ospite, dichiara conclusa l'audizione e rinvia il seguito della procedura informativa.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

La PRESIDENTE comunica che, nella riunione dell'Ufficio di Presidenza della Commissione del 4 agosto scorso, è stata depositata documentazione da parte del generale Claudio Vincelli, generale di Divisione Arma dei Carabinieri, comandante del Comando Carabinieri per la tutela della salute.

Tale documentazione, ove nulla osti, sarà resa disponibile alla pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,15.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2224

Art. 2.

2.100/1
PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 2.100, sostituire le parole da: «sopprimere» *sino alla fine con le seguenti:* «dopo le parole: ''che preveda'' aggiungere la seguente: ''primariamente''».

Art. 4.

4.100/1
ZELLER, PALERMO, FRAVEZZI, PANIZZA

All'emendamento 4.100, dopo le parole: «della struttura pubblica o privata», *inserire le seguenti:* «, o l'esercente la professione sanitaria in regime di libera professione,».

4.100/2
D'AMBROSIO LETTIERI

All'emendamento 4.100, apportare le seguenti modificazioni:

a) *al primo periodo, dopo la parola:* «privata» *aggiungere le seguenti:* «e privata accreditata»;

b) *al primo periodo, dopo le parole:* «preferibilmente in formato elettronico;» *aggiungere le seguenti:* «hanno diritto al rilascio delle copie della documentazione clinica i medici e sanitari che hanno avuto in carico il paziente»;

c) *al secondo periodo, dopo la parola:* «private» *aggiungere le seguenti:* «e private accreditate».

4.100/3
D'Ambrosio Lettieri

All'emendamento 4.100, apportare le seguenti modificazioni:

a) *al primo periodo sostituire la parola:* «sette» *con la seguente:* «quindici»;

b) *alla fine del primo periodo sostituire la parola:* «trenta» *con la seguente:* «quaranta».

4.100/4
Maurizio Romani, Bencini, Simeoni, Molinari, Mussini

All'emendamento 4.100, capoverso comma 2, dopo il primo periodo aggiungere il seguente: «La direzione sanitaria fornisce, in ogni caso, la documentazione sanitaria relativa al paziente, preferibilmente in formato elettronico, entro e non oltre sessanta giorni dalla dimissione».

Art. 5.

5.14 testo 2/1
Gaetti

All'emendamento 5.14 (testo 2), apportare le seguenti modificazioni:

a) *sostituire il punto 2 della lettera* a) *con il seguente:*

«2) sostituire le parole: "dalle società scientifiche" con le seguenti: ", con il coordinamento organizzativo, scientifico e metodologico da parte di enti e istituzioni pubbliche del SSN, da parte di gruppi di lavoro multidisciplinari composti da esperti rappresentanti di enti e istituzioni pubbliche e private e da altri attori rilevanti per le tematiche affrontate e per la sintesi delle prove scientifiche, che includano anche le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche delle professioni sanitarie"»;

b) *al capoverso 1*-bis *lettera* a) *sostituire le parole:* «di rappresentatività sul territorio nazionale» *con le seguenti:* «di carattere scientifico»;

c) al capoverso 1-ter, *secondo periodo dopo le parole:* «sul proprio *sito internet*» *aggiungere le seguenti:* «una prima bozza delle»;

d) *al capoverso 1*-ter *aggiungere infine il seguente periodo:* «Prima dell'adozione finale da parte dell'Istituto Superiore di Sanità, i testi resteranno aperti per i successivi quattro mesi a contributi e commenti pubblici da parte della comunità scientifica e delle espressioni organizzate dei cittadini. Il gruppo di lavoro che ha curato la redazione delle Linee

Guida si impegna a dare risposta scritta a contributi pervenuti in tempo utile»;

e) *dopo il capoverso 1*-quater *aggiungere il seguente:*

«1-*quinquies*. Nelle aree non coperte da raccomandazioni e linee guida di riferimento scientifico-culturale, vale comunque quanto previsto dalla Legge 189/2012».

5.14 testo 2/2

GAETTI

All'emendamento 5.14 (testo 2), alla lettera a) *sostituire il punto 2) con il seguente:*

«2) sostituire le parole: "dalle società scientifiche" con le seguenti: "da enti e istituzioni pubbliche"».

5.14 testo 2/3

RIZZOTTI, MANDELLI

All'emendamento 5.14 (testo 2), alla lettera a)*, sostituire il numero 2) con il seguente:*

«2) dopo le parole: "società scientifiche", inserire le seguenti: ", con almeno un numero non inferiore ai mille cinquecento iscritti,"».

5.14 testo 2/4

RIZZOTTI, MANDELLI

All'emendamento 5.14 (testo 2), alla lettera a)*, sostituire il numero 2) con il seguente:*

«2) dopo le parole: ''società scientifiche'', inserire le seguenti: '', con almeno un numero non inferiore ai mille iscritti,''».

5.14 testo 2/5

Maurizio ROMANI, BENCINI, SIMEONI, MOLINARI, MUSSINI

All'emendamento 5.14 (testo 2), capoverso comma 1, lettera a)*, punto 2) le parole da:* «da enti e istituzioni pubbliche» *fino a:* «professioni sa-

nitarie» *sono sostituite dalle seguenti:* «attraverso gruppi disciplinari che vedano la partecipazione di enti e istituzioni pubbliche e private, società scientifiche, associazioni tecnico-scientifiche delle professioni sanitarie e altri attori rilevanti per le tematiche affrontate».

Conseguentemente, al capoverso comma 1-bis *sostituire le parole:* «delle società scientifiche e delle associazioni tecnico-scientifiche» *con le seguenti:* «dei soggetti».

5.14 testo 2/6

PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 5.14 (testo 2), al capoverso comma 1, lettera a)*, punto 2) sopprimere le parole:* «e private».

5.14 testo 2/7

PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 5.14 (testo 2), al capoverso comma 1, dopo la lettera a) *aggiungere la seguente:*

«*a-bis)* dopo il primo periodo, aggiungere il seguente: ''Le linee guida sono redatte e aggiornate con la collaborazione di rappresentanti esperti delle diverse discipline e professioni sanitarie e basate su *trials* clinici rigorosi''».

Art. 8.

8.100/1

GAETTI

All'emendamento 8.100, sopprimere le parole: «In caso di sentenza a favore del danneggiato, quando la compagnia assicuratrice non ha formulato l'offerta di risarcimento nell'ambito del procedimento di consulenza tecnica preventiva di cui ai commi precedenti, il giudice trasmette copia della sentenza all'IVASS per gli adempimenti di propria competenza».

Art. 9.

9.21 testo 2/1
PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 9.21 (testo 2), premettere le seguenti parole: «Sopprimere il comma 1. Conseguentemente:».

9.21 testo 2/2
PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 9.21 (testo 2), premettere le seguenti parole: «Al comma 2, sostituire le parole: "un anno" con le seguenti: "due anni. Conseguentemente:"».

9.21 testo 2/3
PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 9.21 (testo 2), premettere le seguenti parole: «Al comma 4, aggiungere, in fine, le parole: '', qualora l'atto di transazione non sia sottoscritto anche da questi. Conseguentemente,».

9.21 testo 2/4
PETRAGLIA, DE PETRIS

All'emendamento 9.21 (testo 2), al capoverso comma 5, terzo periodo, sostituire la parola: «responsabilità amministrativa», *con le seguenti:* «risarcimento del danno, per dolo o colpa grave.».

Art. 10.

10.100/1
GAETTI

All'emendamento 10.100, sopprimere la lettera b).

10.100/2

D'Ambrosio Lettieri

All'emendamento 10.100, lettera b)*, sostituire le parole:* «in regime di convenzione»*, con le seguenti:* «a contratto».

10.300/1

Petraglia, De Petris

All'emendamento 10.300, premettere le seguenti parole: «Al comma 5, aggiungere, in fine, il seguente periodo: ''Sono altresì individuate le opportune modalità di vigilanza e controllo nei confronti delle compagnie assicuratrici estere operanti in Italia non soggette al controllo dell'IVASS. Conseguentemente,».

10.300/2

Petraglia, De Petris

All'emendamento 10.300, premettere le seguenti parole: «Dopo il comma 5, aggiungere il seguente:

''5-*bis*. Il contratto di assicurazione è stipulato con imprese di comprovata esperienza nel ramo assicurativo e solidità finanziaria certificata, e autorizzate all'esercizio dell'assicurazione della responsabilità civile verso terzi, con massimali adeguati a garantire la copertura assicurativa della responsabilità civile delle strutture sanitarie e del personale sanitario di cui alla presente legge. Conseguentemente,».

10.300/3

Petraglia, De Petris

All'emendamento 10.300, premettere le seguenti parole: «Al comma 6, aggiungere, in fine, le parole: ''anche con riferimento alle tipologie delle strutture sanitarie, e del *risk management* operante nelle diverse strutture. Conseguentemente».

10.300/4

D'Ambrosio Lettieri

All'emendamento 10.300, sostituire il capoverso comma 6-bis *con il seguente:*

«6-*bis*. È istituito presso Age.Na.S. un sistema di vigilanza e monitoraggio sul rispetto dei requisiti minimi delle polizze assicurative e delle altre analoghe misure, anche di assunzione diretta del rischio, di cui al comma 6. Il sistema di vigilanza inoltre verifica l'effettiva capacità liquidatoria delle Aziende sanitarie e delle Regioni che optano per le misure di autoassicurazione e gestione diretta».

10.300/5

D'Ambrosio Lettieri

All'emendamento 10.300, dopo le parole: «private e»*, aggiungere le seguenti:* «private accreditate».

Art. 11.

11.1 testo 2/1

D'Ambrosio Lettieri

Sostituire l'emendamento 11.1 (testo 2) con il seguente: «Al comma 1 sostituire il primo e il secondo periodo con i seguenti: ''La garanzia assicurativa di cui all'articolo 10 è estesa anche agli eventi accaduti nel periodo di retroattività temporale minimo di cinque anni antecedenti la prima data di decorrenza della polizza e denunziati dall'assicurato durante la vigenza temporale della polizza stessa. In caso di cessazione definitiva dell'attività, per qualsiasi causa, deve essere previsto un periodo minimo non inferiore a cinque anni di ultrattività della copertura per le richieste di risarcimento presentate per la prima volta entro i cinque anni successivi alla cessazione dell'attività e riferite a fatti generatori della responsabilità verificatisi nel periodo di efficacia della polizza, incluso il periodo della retroattività della copertura.''».

11.1 testo 2/2
BONFRISCO, D'AMBROSIO LETTIERI

All'emendamento 11.1 (testo 2) dopo il primo periodo, sono aggiunti i seguenti: «Al fine di evitare vuoti di copertura, le condizioni di polizza devono prevedere l'opzione per l'assicurato di ottenere una garanzia ultrattiva, per il periodo massimo di tre anni dalla scadenza della polizza di assicurazione. Tale garanzia copre i fatti generatori della responsabilità verificatisi durante il periodo di efficacia della cessata polizza di assicurazione, incluso il periodo di retroattività, e per i quali l'assicurato abbia ricevuto per la prima volta la richiesta di risarcimento entro la durata del periodo di ultrattività. Tale opzione è esercitabile di anno in anno nel solo caso in cui l'assicurato non sia provvisto di idonea copertura ai sensi dell'articolo 10, comma 1. Le condizioni di polizza stabiliscono il premio annuo corrispondendo il quale l'opzione può essere esercitata. Il premio può essere indicizzato all'inflazione e non è modificabile unilateralmente dall'assicuratore».

Art. 13.

13.6 (testo 2)
D'AMBROSIO LETTIERI

Al comma 1, dopo le parole: "introduttivo del giudizio.", aggiungere le seguenti: "Le strutture sanitarie e le imprese di assicurazione entro dieci giorni comunicano all'esercente la professione sanitaria, mediante posta elettronica certificata o lettera raccomandata con avviso di ricevimento, l'avvio di trattative stragiudiziali con il paziente, con invito a prenderne parte. L'omissione, la tardività o l'incompletezza delle comunicazioni di cui al presente comma preclude l'ammissibilità delle azioni di rivalsa o di responsabilità amministrativa di cui all'articolo 9".

Art. 15.

15.10 testo 2/1
MANDELLI, RIZZOTTI

All'emendamento 15.10 (testo 2), sostituire le parole da: «sostituire», *fino alla fine, con le seguenti:* «sopprimere le parole: ''implicanti la valutazione di problemi tecnici complessi'' e sostituire la parola: ''nominati'', con le seguenti: ''da nominare''».

15.10 testo 2/2
MANDELLI, RIZZOTTI

All'emendamento 15.10 (testo 2), sostituire le parole: «scelti tra gli iscritti negli albi di cui ai successivi commi 2 e 3», *con le seguenti:* «scelti tra gli elenchi forniti a livello regionale dalle singole società mediche specifici per singola disciplina».

15.10 testo 2/3
D'AMBROSIO LETTIERI, COMPAGNONE, SCAVONE

All'emendamento 15.10 (testo 2), sostituire le parole: «negli albi di cui ai successivi commi 2 e 3», *con le seguenti:* «dalle Società scientifiche abilitate dal Ministero della salute alla stesura delle linee guida di cui all'articolo 5 della presente legge».

15.100/1
D'AMBROSIO LETTIERI

All'emendamento 15.100, apportare le seguenti modificazioni:

a) *dopo la parola:* «tecnici», *aggiungere le seguenti:* «di parte e»;
b) *dopo le parole:* «d'ufficio», *aggiungere le seguenti:* «e periti».

15.100/2
D'AMBROSIO LETTIERI

All'emendamento 15.100, in fine, aggiungere il seguente periodo: «L'autorità giudiziaria può affidare l'espletamento della consulenza tecnica anche a uno o più specialisti nella disciplina in casi particolari quali quelli indicati ai sensi del decreto ministeriale n. 279 del 2001 e successive modifiche e integrazioni».

Tit.100/1
D'AMBROSIO LETTIERI

All'emendamento Tit. 100, dopo la parola: «professioni», *aggiungere le seguenti:* «mediche e».

Tit.100/2

Maurizio ROMANI, BENCINI, SIMEONI, MOLINARI, MUSSINI

All'emendamento Tit. 100, dopo le parole: «degli esercenti le professioni sanitarie», *aggiungere le seguenti:* «e sicurezza del paziente».

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Martedì 13 settembre 2016

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 187

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Orario: dalle ore 10,30 alle ore 12,45

AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA SOCIETÀ ITRON ITALIA S.P.A., DELL'AUTORITÀ DI BACINO DEI FIUMI DELL'ALTO ADRIATICO, DELL'ASSOCIAZIONE DEI PRODUTTORI, DELL'INDUSTRIA E DEI SERVIZI PER LE ENERGIE RINNOVABILI (ASSORINNOVABILI) E DEL COMITATO ITALIANO CONTRATTO MONDIALE SULL'ACQUA – ONLUS, SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2343 (PRINCIPI PER LA TUTELA, IL GOVERNO E LA GESTIONE PUBBLICA DELLE ACQUE)

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

Presidenza del Presidente
Gianpiero D'ALIA

La seduta inizia alle ore 14,10.

IN SEDE CONSULTIVA

Disposizioni concernenti la comunicazione e la diffusione delle competenze di base necessarie per la gestione del risparmio privato

Nuovo testo C. 3666 Bernardo e abb.
(Parere alla VI Commissione della Camera)
(Esame e conclusione – Parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Pamela Giacoma Giovanna ORRÙ (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza alla VI Commissione della Camera sulla proposta di legge C. 3666 ed abbinate, recante disposizioni concernenti la comunicazione e la diffusione delle competenze di base necessarie per la gestione del risparmio privato, quale risultante dagli emendamenti approvati.

La proposta di legge intende promuovere azioni per la diffusione presso i giovani e gli adulti dell'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale, intesa quale strumento per la tutela del consumatore. A tal fine si affida al Governo il compito di adottare appositi programmi (Strategia nazionale per l'educazione finanziaria) e viene istituito un Comitato nazionale per la diffusione dell'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale, la cui attività è sottoposta a controllo parlamentare.

Sono inoltre chiarite le iniziative educative da inserire in contesti scolastici per i giovani ed extrascolastici per gli adulti.

L'articolo 1, comma 1 esplicita le finalità della proposta. Essa mira in particolare ad assicurare efficacia, efficienza e sistematicità alle azioni dei soggetti pubblici e privati in materia di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale quale strumento per la tutela del consumatore. Tale scopo è perseguito sia sotto il profilo formativo della gioventù in età scolare, sia sotto il profilo educativo della popolazione in età adulta. Viene precisato inoltre che le finalità suddette sono perseguite ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *n)*, della Costituzione, norma che affida alla competenza legislativa esclusiva dello Stato le norme generali sull'istruzione, nonché dell'articolo 118, quarto comma, della Costituzione, il quale sancisce il principio di sussidiarietà orizzontale, secondo cui lo Stato e le altre articolazioni territoriali favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale.

Il comma 2 fa salve le competenze esercitate, in materia di educazione finanziaria, dai soggetti pubblici e privati ai sensi della normativa vigente.

L'articolo 1-*bis,* comma 1, reca la definizione di «educazione finanziaria» rilevante ai sensi di legge. Per tale si intende dunque, in conformità con quanto espresso dall'OCSE, il processo attraverso il quale le cittadine e i cittadini, al fine di poter assumere con libertà e autonomia le decisioni di consumo, di risparmio e di investimento migliorano la loro comprensione degli strumenti e dei prodotti finanziari, ivi compresi quelli di natura assicurativa e previdenziale, e, attraverso informazioni, guide e/o comunicazioni obiettive, sviluppano le competenze necessarie ad acquisire una maggiore consapevolezza dei rischi e delle opportunità finanziarie.

Il comma 2 dell'articolo 1-*bis* delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, un programma che definisca una Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, che comprende la stesura di apposite linee guida e l'adozione delle necessarie misure organizzative da parte dei ministeri che partecipano all'attuazione del programma. Sono elencati i princìpi e criteri direttivi cui deve attenersi tale Strategia nazionale.

Si prevede inoltre (comma 4) la trasmissione annuale, da parte del Governo, di una relazione sullo stato di attuazione della Strategia nazionale per l'educazione finanziaria.

L'articolo 2 istituisce e disciplina il Comitato nazionale per la diffusione dell'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

L'articolo 3, comma 1, affida al Comitato il compito di promuovere attività di comunicazione e diffusione di informazioni volte a favorire la conoscenza e l'acquisizione delle competenze di base sulla gestione del risparmio esercitata da soggetti privati, con particolare attenzione all'assenza di conflitti di interessi. Il successivo comma 2 consente agli enti locali di attivare progetti finalizzati all'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale anche con la partecipazione dei soggetti privati.

L'articolo 3-*bis* contiene norme relative all'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale per i giovani e per gli adulti. In particolare sono elencati i compiti affidati al Comitato nazionale per la diffusione dell'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale (comma 1) con riferimento alla definizione di iniziative scolastiche dirette ai giovani, alla luce di quanto dispone la legge di riforma del sistema nazionale di istruzione (legge 13 luglio 2015, n. 107), e in accordo con il Tavolo Paritetico Economia e Legalità del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Propone conclusivamente di esprimere un parere favorevole *(vedi allegato 1).*

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica

Nuovo testo C. 2305 Decaro e abb.
(Parere alla IX Commissione della Camera)
(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazione)

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Leana PIGNEDOLI *(PD)*, *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza alla IX Commissione della Camera sul nuovo testo della proposta di legge C. 2305, ed abbinate, recante disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica, come risultante dagli emendamenti approvati.

La proposta di legge è volta ad incentivare, in particolare nelle aree urbane, lo sviluppo della mobilità ciclistica.

L'articolo 1, comma 1, individua l'oggetto e le finalità del provvedimento nell'incentivazione dell'uso trasportistico della bicicletta, sia per le esigenze quotidiane e ricreative, che per lo sviluppo dell'attività turistica. Tale obiettivo deve essere perseguito dallo Stato, dalle Regioni, dagli enti locali e dagli altri soggetti pubblici interessati, nell'ambito delle rispettive competenze e in conformità con la disciplina generale dei trasporti e del governo del territorio, in modo da rendere lo sviluppo della mobilità ciclistica e delle necessarie infrastrutture di rete una componente fondamentale delle politiche della mobilità. Il comma 2-*bis* prevede che le disposizioni della legge si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione.

L'articolo 2 introduce nell'ordinamento la definizione normativa e la classificazione delle ciclovie. Il Governo, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, provvede a modificare il regolamento di esecuzione

del codice della strada, per individuare specifiche caratteristiche tecniche in termini di percorribilità, sicurezza e riconoscibilità delle ciclovie di interesse nazionale.

L'articolo 3 prevede l'adozione di un piano generale della mobilità ciclistica, che costituisce una specifica sezione del piano generale dei trasporti e della logistica (comma 1). Il piano, di durata triennale, è adottato, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Ministro dell'ambiente ed il Ministro dei beni culturali e del turismo, previo parere della Conferenza Stato-Regioni.

Il piano, articolato in due specifici settori di intervento, relativi, rispettivamente, allo sviluppo della mobilità ciclistica in ambito urbano e metropolitano e allo sviluppo della mobilità ciclistica su percorrenze definite a livello regionale, nazionale ed europeo, deve contenere (commi 2 e 3): gli obiettivi, per ciascun anno, di sviluppo della mobilità ciclistica da perseguire nei tre anni successivi nei due settori di intervento; l'individuazione delle ciclovie di interesse nazionale che costituiscono la Rete ciclabile nazionale Bicitalia e gli indirizzi per la definizione e l'attuazione dei progetti di competenza regionale per la sua realizzazione; l'indicazione delle priorità, con relativa motivazione, sugli interventi da realizzare; l'individuazione degli interventi prioritari per assicurare le connessioni della Rete ciclabile nazionale Bicitalia con le altre modalità di trasporto, anche attraverso la realizzazione di aree destinate all'accoglienza delle biciclette nei parcheggi, stazioni ferroviarie e metropolitane, scali fluviali e lacustri, porti e aeroporti, nonché attraverso la predisposizione dei mezzi pubblici per il trasporto delle biciclette; il quadro, per ciascuno dei tre anni, delle risorse finanziarie, pubbliche e private, reperibili e l'individuazione delle modalità di finanziamento degli interventi indicati nei Piani della mobilità ciclistica di comuni e città metropolitane; la ripartizione tra le Regioni, su base annuale, delle risorse finanziarie destinate a interventi a favore della mobilità ciclistica; gli indirizzi per un efficace coordinamento dell'azione amministrativa degli enti territoriali ed il coinvolgimento degli utenti nella programmazione, realizzazione e gestione della rete cicloviaria; l'individuazione degli atti amministrativi, compresi quelli di natura regolamentare e gli atti di indirizzo, che dovranno essere adottati per conseguire gli obiettivi stabiliti dal Piano; la definizione delle azioni necessarie a sostenere lo sviluppo della mobilità ciclistica in ambito urbano, con particolare riferimento alla sicurezza dei ciclisti e all'interscambio modale tra la mobilità ciclistica, il trasporto ferroviario e il trasporto pubblico locale.

I progetti per la realizzazione della Rete ciclabile nazionale Bicitalia sono predisposti, sentiti gli enti locali interessati, dalle Regioni.

In base al comma 4, il piano è aggiornato annualmente con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da emanare entro il 31 marzo di ciascun anno. In occasione di tale aggiornamento può essere integrata la Rete ciclabile nazionale Bicitalia con ciclovie di interesse nazionale, individuate anche su proposta delle Regioni interessate nell'ambito dei piani regionali.

L'articolo 4 definisce la Rete ciclabile nazionale «Bicitalia» come rete infrastrutturale di livello nazionale integrata nel sistema della rete ciclabile transeuropea Eurovelo. Essa è individuata negli itinerari indicati nell'allegato 1 della delibera CIPE n. 1/2001, che ha espresso parere favorevole sul piano generale dei trasporti e della logistica, nonché in conformità con le modifiche e integrazioni definite nel Piano generale della mobilità ciclistica e nei relativi aggiornamenti. Tali infrastrutture vengono dichiarate di interesse strategico nazionale (comma 1).

Il comma 2 definisce le seguenti caratteristiche delle Rete «Bicitalia», costituita dalle ciclovie di interesse nazionale dedicate ai ciclisti e più in generale agli utenti non motorizzati:sviluppo complessivo non inferiore a 20.000 km articolata su itinerari su tutto il territorio nazionale; integrazione e interconnessione con le reti infrastrutturali a supporto delle altre modalità di trasporto, nonché con le altre reti ciclabili presenti nel territorio; collegamento con le aree naturali protette e con le zone ad elevata naturalità e di rilevante interesse escursionistico, paesaggistico, storico, culturale e architettonico; integrazione con altre reti di percorrenza turistica di interesse nazionale e locale (rete dei cammini e sentieri, ippovie, ferrovie turistiche e percorrenze fluviali e lacustri); sviluppo di piste ciclabili e *greenway*; utilizzo prioritario della viabilità minore esistente; recupero a fini ciclabili, per destinazione ad uso pubblico, di forme stradarie dismesse; collegamento ciclabile tra comuni limitrofi e attraversamento di ogni capoluogo regionale e penetrazione nelle principali città di interesse turistico-culturale con coinvolgimento dei rispettivi centri storici; continuità e interconnessione con le reti ciclabili urbane, anche attraverso la realizzazione di aree pedonali e zone a traffico limitato, nonché attraverso l'adozione di provvedimenti di moderazione del traffico; attribuzione agli itinerari promiscui della rete della qualifica di itinerario ciclopedonale prevista dal codice della strada; dotazione di un adeguato sistema di segnaletica.

Il comma 3 prevede che nel Piano generale della mobilità ciclistica siano stabilite le modalità di realizzazione e di gestione della Rete Bicitalia e gli oneri per gli aspetti sovraregionali.

I commi da 4 a 8 contengono le procedure per l'approvazione da parte delle Regioni dei piani per la realizzazione di «Bicitalia». In particolare, il comma 4 prevede che le Regioni provvedano, sentiti gli enti locali interessati, a predisporre i progetti necessari alla realizzazione della Rete Bicitalia, entro dodici mesi dall'approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica. Gli atti di intesa, i pareri, i nulla osta, le autorizzazioni e le approvazioni prescritti per la realizzazione di tali progetti sono acquisiti mediante la convocazione di una conferenza di servizi (comma 5). Acquisiti i pareri degli enti locali competenti, le Regioni pubblicano il progetto, i pareri e tutta la documentazione prodotta, sui siti *web* istituzionali e mediante la piattaforma di cui al comma 9 e approvano i progetti, provvedendo a inviarli entro un mese alla Direzione generale per la mobilità ciclistica (comma 6). I progetti si intendono approvati se il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro due mesi della data

del loro ricevimento, non esprime la propria contrarietà, in quanto non conformi alle indicazioni contenute nel Piano generale della mobilità ciclistica, ovvero non richiede motivatamente alle Regioni di apportarvi specifiche modifiche (comma 7). In questa ultima ipotesi, il progetto modificato è nuovamente trasmesso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti entro due mesi e si intende approvato, salvo che il Ministero non lo respinga espressamente entro i successivi trenta giorni. L'approvazione dei progetti costituisce variante a tutti gli strumenti urbanistici vigenti (comma 8).

Il comma 9 prevede infine che i dati e le informazioni relativi alla Rete Bicitalia siano resi disponibili su un'apposita piattaforma telematica, in un formato di tipo aperto.

L'articolo 5 prevede l'istituzione, con regolamento di organizzazione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della Direzione generale per la mobilità ciclistica (comma 1). Tra i compiti della Direzione rientra la predisposizione del piano generale della mobilità ciclistica, il monitoraggio della realizzazione della Rete ciclabile nazionale Bicitalia in raccordo con gli altri soggetti istituzionali competenti, la verifica del rispetto degli obiettivi annuali di sviluppo della mobilità ciclistica, nonchè la predisposizione, in collaborazione con l'ISTAT, di un sistema informativo sull'infortunistica stradale dei ciclisti. Si prevede altresì che la Direzione generale predisponga e mantenga aggiornata, con il supporto delle Regioni, una specifica sezione del Sistema informativo territoriale, dedicata alla Rete Bicitalia, classificando le ciclovie per tipologia e qualità. L'istituzione della Direzione generale ha luogo a valere sulle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Gli articoli 6, 7 e 8 intervengono in materia di programmazione della mobilità ciclistica da parte degli enti territoriali.

In particolare, l'articolo 6 prevede che le Regioni predispongano e approvino annualmente, in coerenza con il Piano regionale dei trasporti e della logistica, il Piano regionale della mobilità ciclistica. A tal fine le regioni possono istituire un apposito ufficio della mobilità ciclistica (comma 2), a valere sulle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il Piano regionale deve essere redatto sulla base dei Piani urbani della mobilità sostenibile e dei relativi programmi e progetti presentati dai comuni e dalle città metropolitane (comma 3). Il piano deve assumere e valorizzare come «dorsali delle reti» gli itinerari della rete nazionale e di Bicitalia. Il piano deve definire: la Rete ciclabile regionale; le ciclovie che ricadono nel territorio regionale incluse nella Rete Bicitalia; gli itinerari nelle zone rurali finalizzati alla conoscenza e alla fruizione di sentieri di campagna e delle altre zone di interesse naturalistico; il sistema di interscambio tra la bicicletta e gli altri mezzi di trasporto, pubblici e privati, lungo le infrastrutture di livello provinciale, regionale e nazionale; il sistema delle aree di sosta e i servizi per i ciclisti; gli indirizzi per la predisposizione delle reti ciclabili urbane ed extraurbane, delle aree di sosta delle biciclette, dei provvedimenti relativi alla sicurezza di pedoni e cicli-

sti, nonché gli interventi necessari a favorire l'uso della bicicletta nelle aree urbane; la realizzazione di azioni di comunicazione, educazione e formazione per la promozione degli spostamenti in bicicletta e del trasporto integrato tra biciclette e mezzi di trasporto pubblico.

Il comma 4 dispone che le Regioni e gli enti locali promuovano accordi con i gestori del trasporto pubblico regionale e locale e delle relative infrastrutture per consentire l'effettiva fruizione dei servizi di trasporto intermodali, anche attraverso l'inserimento di specifiche clausole all'interno dei contratti di servizio e di programma per rimuovere ostacoli e barriere infrastrutturali e organizzativi, favorire l'accessibilità in bicicletta di parcheggi, stazioni ferroviarie, scali fluviali e lacustri, porti e aeroporti e fornire adeguata segnalazione degli appositi percorsi e delle modalità di accesso ai mezzi di trasporto pubblico, anche riguardo alla possibilità di trasportare la bicicletta sugli altri mezzi di trasporto.

Del Piano regionale della mobilità ciclistica fa parte integrante il Piano regionale di riparto dei finanziamenti per la mobilità ciclistica e per la realizzazione di reti di percorsi ciclabili integrati (comma 5); sono altresì definiti le modalità di realizzazione e di gestione della rete regionale di percorribilità ciclistica e i relativi costi, a valere sulle risorse di cui agli articoli 11 e 12 (comma 6).

Il Piano regionale deve essere approvato con deliberazione della Giunta regionale e inviato entro dieci giorni dall'approvazione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; in sede di prima applicazione deve essere approvato entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge (comma 7); il Piano è pubblicato sul sito *internet* istituzionale dell'ente.

L'articolo 7, comma 1, prevede che comuni e città metropolitane predispongano e definiscano i Piani comunali della mobilità ciclistica o Biciplan, quali piani di settore dei Piani urbani della mobilità sostenibile (PUMS), pubblicati in formato *open* data sul sito *internet* istituzionale dei rispettivi enti. Tali strumenti di pianificazione costituiscono atti di indirizzo per la programmazione pluriennale delle opere di competenza dei rispettivi enti (comma 3).

Il comma 2 definisce i contenuti dei Piani comunali.

L'articolo 8, comma 1, prevede che le città metropolitane e le province, attraverso i rispettivi Uffici Mobilità ciclistica, si attivano per garantire un'idonea attuazione delle finalità di cui all'articolo 1 anche attraverso: 1) la stesura e l'aggiornamento del Sistema informativo territoriale (SIT) della rete ciclabile provinciale; 2) la progettazione e la manutenzione di opere e segnaletica della rete d'iniziativa provinciale; 3) l'assistenza agli enti locali nella redazione degli strumenti della pianificazione ciclabile di settore all'interno del Piano urbanistico generale (PUG), del Piano urbanistico territoriale (PUT) e del Piano urbanistico della mobilità sostenibile (PUMS); 4) l'assistenza agli enti locali e agli enti gestori di aree protette nella gestione della rete ciclistica; 5) la promozione dell'uso della bicicletta presso i cittadini, anche favorendo lo sviluppo di servizi alla ciclabilità.

I commi da 1-*bis* a 1-*quater*, prevedono la definizione, da parte delle Province, di interventi di pianificazione finalizzati a promuovere l'uso della bicicletta come mezzo di trasporto nell'ambito dell'esercizio delle funzioni fondamentali in materia di: pianificazione territoriale provinciale di coordinamento; tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza; pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale; autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale; costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente.

L'articolo 9 reca disposizioni particolari per i comuni, disponendo che essi prevedano, in prossimità di stazioni ferroviarie, di autostazioni e di stazioni metropolitane, e, ove presenti, di stazioni di mezzi di trasporto marittimi, fluviali e lacustri, la realizzazione di velostazioni, ovvero di adeguati centri per il deposito custodito di biciclette, l'assistenza tecnica e l'eventuale annesso servizio di noleggio. A tale fine possono stipulare convenzioni con le aziende, cui può essere affidata la gestione delle velostazioni. La gestione può altresì essere affidata ad aziende di gestione del trasporto pubblico, a cooperative sociali e di servizi o ad associazioni, sempre secondo procedure di affidamento a evidenza pubblica a norma di legge (comma 3). I commi 4 e 5 dispongono che i comuni prevedano nei regolamenti edilizi misure per la realizzazione di spazi comuni e attrezzati per il deposito di biciclette negli edifici adibiti a residenza e attività terziarie o produttive e nelle strutture pubbliche e che in sede di attuazione degli strumenti urbanistici stabiliscano i parametri di dotazione di stalli per le biciclette destinati ad uso pubblico e ad uso pertinenziale. Il comma 6 dispone che negli edifici di edilizia residenziale pubblica sia consentito il deposito di biciclette nei cortili o in apposite aree attrezzate. Il comma 7 prevede che i comuni destinino all'attuazione delle misure a favore della mobilità ciclistica una quota non inferiore al 20 per cento dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada.

L'articolo 10 disciplina le ciclovie di complemento. Attraverso l'introduzione del comma 4-*ter* all'articolo 13 del codice della strada, si dispone che le piste ciclabili debbano essere connesse alle ciclovie della Rete Bicitalia qualora siano da essa intersecate o in prossimità; in alternativa devono sempre essere connesse o ad una rete ciclabile locale o alla viabilità intersecata. Non possono essere assegnati finanziamenti per la realizzazione di nuove strade nel caso in cui il progetto dell'opera non risulti conforme a quanto previsto dai commi 4-*bis* e 4-*ter* dell'articolo 13 del Codice della strada.

L'articolo 10-*bis* modifica l'articolo 1, comma 2, del Codice della strada introducendo tra i principi generali cui si ispirano le norme del codice il riferimento alla mobilità sostenibile e tra le finalità la promozione dell'uso dei velocipedi.

L'articolo 11 prevede la copertura finanziaria del provvedimento. In particolare, il comma 1 prevede che, a decorrere dal 2016, venga destinato all'attuazione degli interventi previsti dalla legge, il 2 per cento degli stan-

ziamenti del nuovo Fondo da ripartire per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, previsto dal nuovo Codice degli appalti e dei contratti pubblici (art. 202, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 50 del 2016). A tal fine, entro quindici giorni dall'assegnazione delle risorse a tale Fondo, la predetta percentuale è trasferita al Fondo per il finanziamento degli interventi a favore della mobilità ciclistica previsto dall'articolo 3 della legge n. 366 del 1998, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Si prevede inoltre (comma 2) che possano essere destinate all'attuazione della legge anche risorse relative al finanziamento e cofinanziamento dei Programmi operativi finanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea, nonché le risorse individuate dalle Regioni e dagli enti locali a valere sui propri bilanci.

L'articolo 11-*bis* prevede la ricostituzione del Fondo per la mobilità sostenibile. Si prevede in particolare che siano rese disponibili nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare risorse per 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 per la ricostituzione e per il rifinanziamento del Fondo, che era stato istituito dall'articolo 1, comma 1121, della legge n. 296 del 2006.

In base all'articolo 12, all'attuazione dei programmi e degli interventi previsti dalla legge concorrono anche i proventi di sponsorizzazioni e i lasciti e le donazioni liberali finalizzati al finanziamento della mobilità ciclistica.

L'articolo 13 prevede la presentazione, entro il 30 aprile di ogni anno, di una relazione annuale al Parlamento sulla mobilità ciclistica da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, relativa allo stato di attuazione della presente legge e della legge n. 366 del 1998, da pubblicare anche sul sito *web* del ministero con dati in un formato di tipo aperto. Tra i contenuti della relazione sono previsti: l'entità delle risorse finanziarie stanziate e spese a livello europeo, nazionale, regionale e locale per gli interventi sulla mobilità ciclistica ed il numero e la qualità degli interventi finanziati e realizzati; lo stato di attuazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica Bicitalia e il cronoprogramma degli interventi previsti dalla programmazione nazionale; i risultati ottenuti in termini di incremento della mobilità ciclistica nei centri urbani, di riduzione del traffico automobilistico, dell'inquinamento atmosferico e acustico, dell'incidentalità; lo stato di attuazione dell'integrazione modale tra bicicletta e altri mezzi di trasporto locale e regionale; la partecipazione a progetti e programmi UE ed un'analisi comparata con le iniziative assunte negli altri Paesi membri dell'Unione europea.

Presenta e illustra quindi una proposta di parere favorevole con quattro condizioni ed un'osservazione *(vedi allegato 2).*

Il senatore Roberto COTTI *(M5S)* preannuncia il voto favorevole del suo gruppo alla proposta di parere, del quale condivide tutti i rilievi, esprimendo apprezzamento per il lavoro svolto dalla relatrice. Più in generale,

sul contenuto del provvedimento, esprime la posizione assolutamente favorevole del MoVimento 5 Stelle, da sempre impegnato nel sostegno alla promozione della mobilità ciclistica.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle ore 14,20.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 14,20 alle ore 14,25.

ALLEGATO 1

Disposizioni concernenti la comunicazione e la diffusione delle competenze di base necessarie per la gestione del risparmio privato (nuovo testo C. 3666 e abb.)

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo della proposta di legge C. 3666 ed abbinate, recante disposizioni concernenti la comunicazione e la diffusione delle competenze di base necessarie per la gestione del risparmio privato, come risultante dagli emendamenti approvati;

rilevato che la proposta di legge interviene nelle materie «tutela del risparmio» e «norme generali sull'istruzione», spettanti alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *n),* Cost.);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica (nuovo testo C. 2305 Decaro e abb.)

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 2305 ed abbinate, recante disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica, come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito;

rilevato che il contenuto della proposta di legge appare riconducibile, nel suo complesso, alle materie «grandi reti di trasporto» e «governo del territorio», di competenza concorrente tra Stato e Regioni (art. 117, terzo comma, Cost.);

considerato che:

– l'articolo 3 disciplina l'approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica, da adottarsi con decreto ministeriale, previo parere della Conferenza Stato-Regioni. Il Piano incide su ambiti di pertinenza regionale, riguardando, fra l'altro, lo sviluppo della mobilità ciclistica a livello regionale, nonché in ambito urbano e metropolitano, gli indirizzi – vincolanti per le Regioni – per la definizione e l'attuazione dei progetti di competenza regionale per la rete ciclabile nazionale Bicitalia, le connessioni tra la rete ciclabile nazionale ed il trasporto pubblico locale, la ripartizione tra le Regioni delle risorse finanziarie destinate ad interventi a favore della mobilità ciclistica;

– la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale ammette l'intervento statale in materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o regionale, sulla base del principio della cd. attrazione in sussidiarietà , a condizione che siano individuate adeguate procedure concertative e di coordinamento orizzontale tra lo Stato e le Regioni, che contemplino l'intesa (cfr., *ex multis*, sentenze n. 131/2016, n. 7/2016, n. 261/2015, n. 278/2010, n. 383/2005, n. 6/2004, n. 303/2003). La Corte ha così dichiarato l'illegittimità costituzionale di norme che prevedevano l'adozione di piani nazionali, in materie che incidono su competenze regionali, senza la previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, quali il Piano di ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria (sentenza n. 7/2016) ed il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica (sentenza n. 261/2015);

– appare dunque necessario prevedere un coinvolgimento più stringente, nella forma dell'intesa, della Conferenza Stato-Regioni, nella procedura di approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica;

considerato altresì che:

– l'articolo 6 reca la disciplina generale per l'adozione dei piani regionali della mobilità ciclistica. In particolare, il comma 7 prevede l'approvazione dei piani «con delibera della Giunta regionale»;

– secondo la giurisprudenza costituzionale, sono costituzionalmente illegittime le norme statali che provvedono a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di normativa di dettaglio attinente all'organizzazione interna della Regione (sentenze n. 22 e 293 del 2012, n. 95 del 2008 e n. 387 del 2007);

– risulta dunque necessario espungere il riferimento alle modalità di approvazione dei piani regionali della mobilità ciclistica;

evidenziato che l'articolo 7, comma 1, prevede che comuni e città metropolitane predispongano e definiscano i Piani comunali della mobilità ciclistica o Biciplan, senza peraltro chiarire il rapporto tra i piani definiti dai comuni e quelli definiti dalle città metropolitane, che incidono parzialmente sul medesimo territorio;

considerato che:

– l'articolo 8 disciplina le funzioni delle città metropolitane e delle province; in particolare, i commi da 1-*bis* a 1-*quater* prevedono la definizione, da parte delle province, di interventi di pianificazione finalizzati a promuovere l'uso della bicicletta come mezzo di trasporto nell'ambito dell'esercizio delle funzioni fondamentali attribuite alle province stesse (in materia di: pianificazione territoriale provinciale di coordinamento; tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza; pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale; autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale; costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente);

– le richiamate funzioni fondamentali sono tuttavia esercitate non solo dalle province, ma anche dalle città metropolitane;

– risulta inoltre necessario espungere al comma 1-*ter* il riferimento alla corrispondenza tra la rete ciclabile e ciclopedonale della provincia e la rete individuata dalla città metropolitana, dal momento che la presenza dell'ente provincia è alternativa a quella della città metropolitana.

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 3, comma 1, che disciplina la procedura di approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica, le parole: «previo parere

della Conferenza» siano sostituite dalle seguenti: «previa intesa in sede di Conferenza», alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

2) all'articolo 6, comma 7, relativo all'adozione dei piani regionali della mobilità ciclistica, siano soppresse le parole: «è approvato con deliberazione della Giunta regionale ed», alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

3) siano chiarite le funzioni attribuite alle città metropolitane dagli articoli 7 ed 8, in considerazione delle correlative funzioni di comuni e province;

4) all'articolo 8, comma 1-*ter*, siano in ogni caso soppresse le parole: «e dalle città metropolitane»;

e con la seguente osservazione:

si segnala l'opportunità di un coordinamento tra la proposta di legge in esame ed il testo unificato delle proposte di legge n. 72 ed abbinate, recante norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio ferroviario in abbandono e la realizzazione di una rete della mobilità dolce, all'esame della VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria

Presidenza del Presidente
Alessandro BRATTI

La seduta inizia alle ore 14,10.

Audizione di sindaci dei comuni di prossimità al sito di interesse nazionale di Cengio e Saliceto
(Svolgimento e conclusione)

Alessandro BRATTI, *presidente*, dopo brevi considerazioni preliminari, introduce l'audizione di una rappresentanza di sindaci dei comuni di prossimità al sito di interesse nazionale di Cengio e Saliceto. Sono presenti: il sindaco del comune di Saliceto, Enrico Pregliasco; l'assessore del comune di Camerana, Pier Giorgio Giacchino; il tecnico legale dei comuni di prossimità al SIN, Nadia Brignone, che ringrazia per la presenza.

Nadia BRIGNONE, *tecnico legale dei comuni di prossimità al SIN di Cengio e Saliceto*, Enrico PREGLIASCO, *sindaco del comune di Saliceto*, Pier Giorgio GIACCHINO, *assessore del comune di Camerana*, svolgono relazioni.

Intervengono a più riprese, per porre quesiti e formulare osservazioni, i senatori Laura PUPPATO *(PD)*, Bartolomeo PEPE *(GAL)*, Paola NUGNES *(M5S)*, il deputato Alberto ZOLEZZI *(M5S)*, nonché Alessandro BRATTI, *presidente.*

Enrico PREGLIASCO, *sindaco del comune di Saliceto*, Pier Giorgio GIACCHINO, *assessore del comune di Camerana*, Nadia BRIGNONE, *tecnico legale dei comuni di prossimità al SIN di Cengio e Saliceto*, rispondono ai quesiti posti.

Alessandro BRATTI, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 14,55.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, si è riunito dalle ore 14,55 alle ore 15,30.

COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica

Martedì 13 settembre 2016

Plenaria
228ª Seduta

Presidenza del Presidente
STUCCHI

La seduta inizia alle ore 16.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente STUCCHI *(LN-Aut)* rende alcune comunicazioni concernenti l'organizzazione dei lavori e la documentazione pervenuta sulle quali intervengono i senatori CASSON *(PD)*, CRIMI *(M5S)*, Giuseppe ESPOSITO *(AP (NCD-UDC))* e MARTON *(M5S)* e i deputati FERRARA *(SI-SEL)*, GUERINI *(PD)*, SPERANZA *(PD)*, TOFALO *(M5S)* e VILLECCO CALIPARI *(PD)*.

La seduta termina alle ore 17.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione

Martedì 13 settembre 2016

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 13,35 alle ore 13,45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro

Martedì 13 settembre 2016

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 12,50 alle ore 13,10.

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giuseppe FIORONI

La seduta inizia alle ore 13,10

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 dottor Salvini e il tenente colonnello Giraudo di acquisire sommarie informazioni testimoniali da tre persone in relazione al tema dei contatti operativi tra Brigate rosse e RAF;

– incaricare il tenente colonnello Giraudo di acquisire presso l'AISE e l'AISI documentazione di cui alla sua proposta operativa presentata in data 4 agosto 2016;

– richiedere all'AISE di verificare l'esistenza di seguiti di un documento trasmesso nel giugno 1978 al Comando Generale dell'Arma dei carabinieri;

– incaricare il dottor Donadio e il dottor Allegrini di concludere l'esame della documentazione ancora eventualmente reperibile presso il Commissariato di polizia di Monte Mario di interesse per l'inchiesta parlamentare;

– duplicare e declassificare da riservato a libero, previa obliterazione dei dati personali sensibili, il documento 269/1;

– prorogare sino al termine della legislatura la collaborazione del dottor Salvini, già deliberata il 5 agosto 2015. Di ciò è stata data comunicazione al Vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura e al Ministro della giustizia.

Comunica inoltre che:

– il 1º agosto 2016 il generale Scriccia ha depositato una nota, riservata, sugli esiti dei procedimenti giudiziari a carico di Franco Piperno, Lanfranco Pace, Valerio Morucci, Barbara Balzerani e Adriana Faranda;

– nella stessa data il senatore Fornaro ha trasmesso un esposto, riservato, di un privato cittadino sulle macchie ematiche che sarebbero visibili nei filmati d'epoca relativi alla 128 bianca usata dai brigatisti;

– il 2 agosto 2016 il colonnello Pinnelli e la dottoressa Tintisona hanno depositato due note, riservate, su Mario Di Lucente;

– nella stessa data la dottoressa Tintisona ha depositato una nota, segreta, sulla identificazione della fonte «2000» del SISMI e una raccolta di documentazione, riservata, relativa a Valerio Morucci;

– il 3 agosto 2016 il dottor Donadio ha depositato due note, riservate, relative, rispettivamente, a ipotesi di indagine su Giustino De Vuono e alle tracce ematiche a bordo della Fiat 128 rinvenuta in Via Licinio Calvo;

– il 4 agosto 2016 la dottoressa Picardi, il generale Scriccia, il maresciallo Pinna e la dottoressa Tintisona hanno depositato il verbale, riservato, delle sommarie informazioni rese dall'ispettore Mario Gattone;

– nella stessa data il tenente colonnello Giraudo ha presentato una nota, segreta, relativa alla possibile identificazione di un covo brigatista nell'area della Balduina;

– nella stessa data la dottoressa Picardi, il generale Scriccia e il maresciallo Pinna hanno depositato i verbali, segreti, delle sommarie informazioni rese da Federigo Mannucci Benincasa;

– il 29 agosto 2016 la dottoressa Picardi, il generale Scriccia, il maresciallo Pinna e la dottoressa Tintisona hanno depositato i verbali, riservati, di sommarie informazioni testimoniali rese da Sandro Nervalli e da Maurizio Navarra;

– nella stessa data, il dottor Salvini ha depositato una nota relativa a informazioni rese da Umberto Giovine;

– il 29 agosto e 1 settembre 2016 l'ex deputato Falco Accame ha trasmesso due esposti, riservati, relativi alle dichiarazioni rese da Antonino Arconte;

– il 1 settembre 2016 il generale Scriccia ha depositato un contributo, riservato, che analizza la documentazione dell'Arma dei carabinieri versata in data 12 novembre 2015 dal Ministero della Difesa;

– il 5 settembre 2016 il generale Scriccia ha altresì depositato un contributo, riservato, sugli accertamenti compiuti a partire dagli anni '90 sul rapporto tra terroristi di sinistra e Servizi segreti dell'Est Europa;

– il 6 settembre 2016 il colonnello Pinnelli ha depositato una nota, di libera consultazione, con allegati 9 tra CD e DVD contenenti registrazioni e girati dei telegiornali trasmessi dalla RAI in occasione del sequestro Moro;

– il 7 settembre 2016 la dottoressa Tintisona ha depositato una raccolta, segreta, di documentazione di polizia relativa a Tullio Olivetti e Bruno Guardigli;

– l'8 settembre 2016 il tenente colonnello Giraudo ha depositato una nota, riservata, relativa all'abbandono delle auto dei brigatisti in via Licinio Calvo;

– nella stessa data il dottor Salvini ha depositato una nota, riservata, con allegata documentazione relativa a Giustino De Vuono;

– il 12 settembre 2016 la dottoressa Tintisona ha depositato tre note riservate, relative, rispettivamente, a: accertamenti su verbali di pronto soccorso relativi a Renato Di Leva; accertamenti su dichiarazioni dell'ispettore Nervalli; atti relativi alle perquisizioni compiute nel 1979 a carico di Dario Bozzetti, Olindo Andreini, Matteo Piano.

Illustra infine il programma delle audizioni della Commissione.

La seduta termina alle ore 13,20.

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 13 settembre 2016

Plenaria
48ª Seduta

Presidenza della Presidente
FABBRI

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori dottor Bruno Giordano, dottor Gerardo Corea, dottor Francesco Gagliardi, dottor Marco Accorinti, ing. Angelo Robotto, dott. Antonio Pepe e Maresciallo Aiutante Claudio Vuolo.

La seduta inizia alle ore 13,45.

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 28 luglio 2016.

La PRESIDENTE fa preliminarmente presente che sono pervenute, entro il termine del 5 settembre scorso, proposte di modifica ed integrazione dello schema di relazione intermedia (pubblicato in allegato al reso-

conto del 28 luglio 2016), da parte dei senatori Borioli e Barozzino. Illustra poi le modifiche apportate allo schema di relazione intermedia prospettato originariamente, volte ad accogliere i suggerimenti dei due predetti senatori.

Il senatore ROMANO *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*, dopo aver preannunciato il proprio voto favorevole, prospetta due suggerimenti relativi allo schema di relazione, che vengono accolti dalla PRESIDENTE.

Intervengono per preannunciare il proprio voto favorevole sullo schema di relazione i senatori D'ADDA *(PD)*, BAROZZINO *(Misto-SI-SEL)* e BORIOLI *(PD)*.

La PRESIDENTE, 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 14,05.

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

Premessa

LE NUOVE INCHIESTE ATTIVATE DALLA COMMISSIONE

I SOPRALLUOGHI DELLA COMMISSIONE

LA SICUREZZA DEL LAVORO AGRICOLO CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'AREA DELL'AGROPONTINO IN PROVINCIA DI LATINA

I lavoratori agricoli punjabi e il mercato del lavoro nell'agropontino

L'ispezione del 24 maggio 2016

Le condizioni di lavoro

Attività successiva all'ispezione della Commissione

Conclusioni

IL DISASTRO VERIFICATOSI PRESSO LA DITTA FIREWORKS SRL DI MODUGNO IL 24 LUGLIO 2015

Le cause del disastro

I profili gestionali dell'organizzazione della sicurezza nella fabbrica

Il datore di lavoro e il RSPP

Conclusioni

LA NORMATIVA IN MATERIA DI AMIANTO E L'ATTENZIONE VERSO ALCUNE REALTÀ INDUSTRIALI CON ESPOSIZIONE AD AMIANTO

Verso un testo unico sull'amianto

Lo stabilimento Isochimica di Avellino

La storia dello stabilimento

L'organizzazione dell'attività

L'interramento e i cubi

Lo smaltimento all'esterno dello stabilimento

L'intervento dell'INAIL, dell'USL, dell' Ispettorato del lavoro e della Pretura di Firenze

Il riconoscimento di Isochimica come "industria insalubre di prima classe"

Il fallimento del 1990 e la prosecuzione di ElSid srl

La prima richiesta per il riconoscimento dell'interesse nazionale

Il sequestro ex art 51 d.lgs 22/1997, la procedura di infrazione 2003/2077 e la messa in sicurezza della GEISA srl

L'approvazione del piano di intervento, gli appalti e i subappalti

Il piano generale per la bonifica e la sospensione dei lavori del 2010

La consulenza tecnica del dr. Auriemma

Il decreto di sequestro e la nomina del sindaco come custode giudiziario

L'inserimento di Isochimica nel Piano Regionale di bonifica e la seconda richiesta per il riconoscimento come SIN

La messa in sicurezza del 2014

L'accordo con la Regione Campania

La stesura del piano di Caratterizzazione Integrativo

Caratterizzazione, pesatura e smaltimento dei cubi in cemento amianto

La situazione attuale della bonifica

L'intervento dell'art. 1 comma 475 legge di stabilità 2016

Conclusioni

VALUTAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE

1. Premessa e Sommario
2. L'attività di valutazione
3. Caratteristiche ed elementi essenziali della valutazione
4. Valutare l'impatto delle politiche per la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro
5. Il piano di valutazione
6. Possibili criticità

Premessa

LE NUOVE INCHIESTE ATTIVATE DALLA COMMISSIONE

La Commissione infortuni ha deliberato in due casi l'attivazione di inchieste:

1. in data 12 aprile 2016 l'attivazione di una specifica inchiesta, sul tema della tutela della salute e sicurezza sul lavoro connessi all'amianto, inerenti i siti industriali dell' ex Isochimica di Avellino, dell'ex EniChem della Val Basento, di Ottana e di Assemini, nella regione Sardegna, nonché dell'ex MATERIT di Ferrandina;
2. in data 19 luglio 2016 l'attivazione di una specifica inchiesta relativa agli infortuni sul lavoro conseguenti all'incidente ferroviario, avvenuto il 12 luglio 2016, nella tratta compresa tra Andria e Corato.

I SOPRALLUOGHI DELLA COMMISSIONE*

Successivamente all'approvazione della seconda relazione intermedia, la Commissione ha effettuato cinque sopralluoghi, di cui si darà conto di seguito:

1. Aversa e Avellino, in data 22 e 23 febbraio 2016;
2. Cave di marmo di Carrara, in data 2 maggio 2016
3. Latina, in data 24 maggio 2016
4. Matera, in data 13 giugno 2016
5. Barletta, in data 21 e 22 luglio 2016

* In allegato alla Relazione finale saranno pubblicati i resoconti stenografici delle audizioni effettuate nell'ambito dei sopralluoghi svolti dalla Commissione.

La Commissione si è dedicata nel primo semestre 2016 ad una serie di temi di grande rilievo sociale, alcuni dei quali meritano particolari e ulteriori approfondimenti.

Pertanto occorre proseguire l'attività di inchiesta avviata, dopo l'incidente di Carrara, in materia di sicurezza nelle cave. Il quadro normativo e il sistema dei controlli appaiono il punto nevralgico della predetta area tematica, per come emerso dal sopralluogo nella cava teatro della tragedia, dalle audizioni e dallo studio della normativa.

Parimenti si deve proseguire l'attività circa la realtà di Matera per le vicende legate all'industria Materit.

Si deve altresì evidenziare che la Commissione ha subito avviato un'inchiesta circa il disastro ferroviario di Andria del 12 luglio 2016, effettuando immediatamente un sopralluogo e recandosi, in data 21 e 22 luglio uu.ss. a Barletta per le audizioni del Prefetto della Provincia di Barletta, Andria, Trani, del Questore di Bari, del Comandante Provinciale dei Carabinieri, del Comandante Provinciale dei VV.FF., del dirigente del Compartimento della Polizia Ferroviaria di Puglia, Basilicata e Molise, del Comandante Provinciale della Guardia di finanza e del Commissario Capo del Comando Provinciale del Corpo Forestale dello Stato, nonché dei PP.MM. della Procura della Repubblica di Trani che stanno indagando.

La gravità del fatto merita una linea di indagine che dovrà essere approfondita e dovrà concentrarsi soprattutto sui profili inerenti alle dinamiche e cause del disastro (in corso di accertamento), alle responsabilità amministrative e gestionali, all'uso delle tecnologie di sicurezza adottate, al ruolo degli organi di vigilanza sul sistema ferroviario.

LA SICUREZZA DEL LAVORO AGRICOLO CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'AREA DELL'AGROPONTINO IN PROVINCIA DI LATINA

Dopo l'inchiesta avviata da questa Commissione l'8 settembre 2015 in merito al decesso della lavoratrice agricola sig.ra Paola Clemente, il 13.07.2015 in Andria (BA), e le cui conclusioni sono state già approvate, si è mantenuta alta l'attenzione da parte della Commissione sulle condizioni di lavoro in agricoltura con uno studio specifico dei rapporti accessori, della diffusione e vastità del caporalato e dei controlli sulle aziende agricole da parte degli organi di vigilanza.

Pertanto atteso il grave allarme sociale destato nell'opinione pubblica da servizi giornalistici e televisivi sulle condizioni di lavoro agricolo nell'area dell'Agro Pontino, dove l'economia a forte vocazione agricola sembra avvalersi ampiamente di lavoratori stranieri verosimilmente in condizioni irregolari e quindi in violazione degli obblighi di sicurezza del lavoro, si è posta sotto osservazione tale realtà lavorativa.

I lavoratori agricoli punjabi e il mercato del lavoro nell'agropontino

Il mercato del lavoro agricolo pontino è caratterizzato da una forte segmentazione interna che spiega la ragione della persistenza del flusso migratorio punjabi in provincia di Latina. I lavoratori punjabi, infatti, rispondono alla domanda di manodopera bracciantile per lavori faticosi, poco remunerati, pericolosi, sempre più abbandonati dalla popolazione autoctona. Le loro condizioni spesso si incrociano con bisogni sociali quali la tutela sanitaria, l'abitazione, il ricongiungimento

familiare, la regolarizzazione e pertanto accettano lavori precari, pesanti, pericolosi, poco pagati.

Nei registri anagrafici dell'Inps (2012) risultano iscritti 16.827 lavoratori agricoli impiegati nell'intero territorio provinciale. La loro maggiore concentrazione si trova nei Comuni più grandi: Latina (2.500), Aprilia (1.024), Cisterna (1.478), Fondi (1.187), Sezze (1.516), Sabaudia (1.883), Terracina (2.889). Le aziende agricole invece registrate presso la Camera di Commercio di Latina al 31 dicembre 2013 sono 9.500, di cui 3.400 assumono stabilmente lavoratori agricoli, altre 3.000 godrebbero dell'esenzione alla contabilità e non assumono, altre 3.000 infine sono piccole aziende agricole spesso a conduzione familiare. Di fatto, risulterebbero circa 6.000 aziende agricole in grado di assumere manodopera. Incrociando i dati Inps, risulta evidente la dimensione del lavoro irregolare nelle campagne pontine; 16.827 lavoratori agricoli dipendenti distribuiti sulle 6.000 aziende pontine, significa disporre di circa 3 lavoratori agricoli per azienda; se questa proporzione viene invece divisa per le 3.400 aziende agricole che stabilmente assumono manodopera, ne derivano 5 braccianti ad azienda. Una cifra evidentemente insostenibile per una conduzione efficiente dell'attività imprenditoriale, considerando anche la complessità di tutte le sue fasi produttive. Persistono dunque rapporti inversi tra domanda e offerta di lavoro a livello locale, per cui una parte della domanda di lavoro rischierebbe di restare insoddisfatta senza gli immigrati *punjabi*.

L'ispezione del 24 maggio 2016

Tenuto conto di tali condizioni e di un frastagliato quadro informativo soprattutto dopo il massiccio sciopero della comunità indiana nell'aprile 2016, la Commissione ha attivato un'ispezione in un'azienda agricola tra quelle

maggiormente in evidenza nel territorio per vastità e produttività, in modo da conoscere e verificare direttamente le condizioni di sicurezza del lavoro agricolo.

L'ispezione dell'azienda agricola Società cooperativa Centro Lazio che opera nell'area dell'Agro Pontino in data 24 maggio 2016, si è svolta grazie all'ausilio Carabinieri del Comando provinciale di Latina competenti per territorio, del Comando Carabinieri Tutela della Salute- N.A.S. di Latina e dei Carabinieri del Comando Tutela lavoro, in coordinamento con la Procura della Repubblica di Latina.

La SOCIETA' COOPERATIVA AGRICOLA CENTRO LAZIO, con sede legale in Anzio (RM) alla via Amilcare Cipriani nr. 30, si compone di due sedi operative in Subaudia (LT), località Sant'Isidoro e località Skarton.

In effetti presso l'azienda – anche mediante accertamenti ancora in corso – è stata registrata la presenza di lavoratori collegati come rapporto di lavoro alla ditta Evolution Services s.r.l. con sede legale in Napoli alla via G. Porzio, ed operativa in Sabaudia (LT), alla via Sant'Isidoro nr. 9 presso la sede della Società Cooperativa Agricola Centro Lazio. In particolare venivano individuati in attività nr.107 lavoratori,di cui nr.2 cittadini italiani, un cittadino marocchino e nr. 104 cittadini indiani, tutti risultati regolarmente assunti. Inoltre non è stato consegnato dall'azienda alcun documento di valutazione del rischio interferenziale redatto in ordine ad eventuali contratti di appalto e/o l'atto di individuazione di un incaricato del committente per sovraintendere all'attività di coordinamento ex art. 26 comma 3 d.lgs 81/08; fatto particolarmente grave se si considera che i 107 lavoratori risultano dipendenti della società Evolution Service che fornisce la manodopera sotto forma di appalto.

Le condizioni di lavoro

E' emerso un quadro grave delle condizioni di lavoro di oltre cento lavoratori di nazionalità indiana, adibiti al gravosissimo lavoro in serra nonché alla lavorazione e al confezionamento dei prodotti destinati alla grande distribuzione.

Le condizioni verificate sono caratterizzate dall'omissione di misure a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, indotti ad accettare modalità della prestazione di lavoro in violazione della normativa in materia di sicurezza e salubrità del luogo di lavoro.

Acquisita in copia la documentazione relativa all'organizzazione della sicurezza del lavoro all'interno dell'azienda agricola (il documento di valutazione del rischio, l'individuazione del datore di lavoro, l'atto di nomina del Responsabile del Servizio prevenzione e protezione; la nomina del medico competente etc) si è avuta contezza della formazione, informazione e sorveglianza sanitaria fornita ai lavoratori.

E' emerso un quadro semplicemente burocratico, elusivo del reale obbligo di prevenzione culturale: risulta infatti inverosimile che lavoratori stranieri impossibilitati a leggere, comprendere e parlare la lingua italiana abbiano ricevuto nella nostra lingua una reale attività di formazione, informazione e addestramento.

L'impressione chiara avuta dal colloquio con i lavoratori è stata quella di un'attività formalmente provata ma mai realmente effettuata.

In modo altrettanto netto dall'audizione di alcuni lavoratori è emerso che i braccianti indiani sono costretti spesso a lavorare anche 11-12 ore al giorno, per una paga di circa 3 euro l'ora, quando il contratto provinciale prevede 8 ore di lavoro per circa 9 euro lorde l'ora di retribuzione, sottoposti a condizioni mortificanti, in un clima di paura per il rischio costante di licenziamento, con buste paga che si riferiscono a un periodo minimo sempre inferiore a quello realmente prestato, ai ritardi di pagamento dei salari anche di diversi mesi, alle violenze fisiche e continue intimidazioni e vessazioni.

Il clima di paura e umiliazione è stato colto visibilmente attraverso i racconti di episodi di discriminazione, di mortificazione e di sfruttamento.

In tale contesto bracciantile qualsiasi reale condizione di sicurezza è inesistente.

Attività successiva all'ispezione della Commissione

A seguito dell'ispezione, attese le illiceità trovate, le forze di polizia hanno proseguito l'attività di accertamento che finora ha portato a rilevare da parte dei CC dei NAS in collaborazione con l'ARPA la presenza di 31 fusti da 200 lt TELONE 97 e 70 fusti da 50 lt. di DIDICLOR liquidi tossici e pericolosi per l'ambiente, su cui è stata notiziata l'autorità competente.

Inoltre, acquisita la documentazione di lavoro alla presenza del consulente del lavoro della ditta, è tutt'ora in corso la verifica della posizione contrattuale dei lavoratori che da una prima valutazione ha palesato un appalto illecito tra società e conseguente somministrazione di manodopera, mancato rispetto dei termini del contratto collettivo di settore in relazione agli orari di lavoro, alla retribuzione della paga oraria e al mancato godimento dei riposi settimanali e domenicali.

E ancora, è emerso più di un profilo di caporalato etnico all'interno dell'azienda, nel quale sarebbe coinvolto a cui parteciperebbe un caposquadra con la partecipazione di alcuni operai, i quali pretenderebbero una quota di denaro a titolo di offerta per far avere e conservare il posto di lavoro. Anche per tale circostanza sta indagando l'A.G. competente.

Conclusioni

Tenuto conto del disegno di legge sul caporalato (A.S. 2119), approvato il 1 agosto 2016 dal Senato - che costituisce un significativo passo avanti, rafforzando gli strumenti di contrasto civili e penali e in particolare colpendo i patrimoni con la confisca e rendendo più forte la Rete del lavoro agricolo di qualità - si devono porre alcune considerazioni che, lungi dal poter ritenere esaurito il compito della Commissione, costituiscono valido motivo per ulteriori approfondimenti:

1. L'attività imprenditoriale agricola è paradigmatica delle condizioni di sfruttamento in totale assenza di sicurezza del lavoro. Si vorrebbe giustificare tale situazione con gli effetti della crisi economica e con i prezzi imposti dalla grande distribuzione, quasi che il prezzo vile riconosciuto ai prodotti agricoli possa giustificare l'abbattimento del costo del lavoro mediante la compressione di qualsiasi diritto e tutela sindacale. Nel nostro ordinamento, infatti, il mercato non può elidere la dignità e i diritti previsti dalla Costituzione e dalla Carta Europea dei diritti dell'Uomo.
2. E' consueta la regolarizzazione parziale dei lavoratori, in modo da far apparire il rapporto formalmente in regola, da sottrarsi alle censure del lavoro in nero, da consentire comunque un approfittamento del regime previdenziale e degli ammortizzatori sociali per tutto il periodo lavorativo, a carico della collettività.
3. I controlli previsti dall'ordinamento risultano poco efficaci in quanto necessitano di articolati interventi sul territorio con una visione complessiva di vari fattori: immigrazione, sicurezza del lavoro, ordine pubblico, territorio, crimine organizzato, status previdenziale etc. I soggetti incaricati dell'attività di vigilanza sono diversi (Ministero del lavoro, Guardia di Finanza, Carabinieri, Polizia di Stato) cui ora si aggiunge l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (che però non ha competenza in materia di sicurezza del lavoro agricolo) e risulta pertanto necessaria ed improrogabile l'attuazione di un coordinamento con le ASL.

4. Si può e si deve porre rimedio con il controllo del territorio, mediante l'estensione delle competenze dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro di recente costituzione, l'adeguamento della normativa previdenziale e assicurativa, del reato di intermediazione illecita ex art. 603 bis c.p. per estendere la responsabilità anche agli utilizzatori (come già previsto nel disegno di legge AS 2119, approvato in prima lettura dal Senato). Attualmente tale disposizione punisce 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". Occorre introdurre e sistematizzare forme di tutela dei lavoratori denuncianti (come ad es. il giusto indennizzo a carico dello Stato recentemente introdotto dall'art. 11 legge europea 122 del 2016) nonché della responsabilità delle imprese per il medesimo reato secondo il d.lvo 231/01.

IL DISASTRO VERIFICATOSI PRESSO LA DITTA FIREWORKS SRL DI MODUGNO IL 24 LUGLIO 2015

La Commissione ha avviato un'inchiesta sull'esplosione avvenuta nella fabbrica di fuochi di artificio Bruscella Fireworks srl di Modugno il 24 luglio 2015, che ha causato la morte di 10 persone, le lesioni gravi di un lavoratore oltre l'incendio di una vasta area in cui insisteva il laboratorio di manipolazione e preparazione dei manufatti esplosivi.

Grazie alla collaborazione della Procura della Repubblica di Bari si è proceduto anche all'audizione del dr. Domenico Minardi, P.M. contitolare del procedimento penale, all'acquisizione di atti tecnici e di informazioni varie attraverso la Prefettura di Bari, in esito ai quali si può definire un quadro ricostruttivo dell'accaduto.

Il 24 luglio 2015 alle ore 12.30 nell'area della ditta Bruscella Fireworks srl una serie di ripetute e concatenate deflagrazioni davano causa a un'esplosione seguita da incendio nella zona ricoperta da vegetazione. Per lo spegnimento del vastissimo incendio si rendeva necessario anche un mezzo aereo della protezione civile.

Immediatamente e nei giorni successivi decedevano 10 persone tra lavoratori e soci-lavoratori: Riccardo Postiglione, Michele Bruscella, Michele Pellicani,Vincenzo Di Chirico, Vincenzo Armenise, Saimir Merja, Harbajan Banga, Pardeep Kumar Nigah, Giuseppe Pellegrino e Vincenzo Bruscella; mentre l'unico sopravvissuto Petino Antonio riportava lesioni consistite in ustioni sul 40% del corpo.

Le cause del disastro

Questa inchiesta, avvalendosi degli atti trasmessi, deve delineare innanzi tutto le cause dell'esplosione e quindi della morte e lesioni di ben 11 persone tra soci e lavoratori della ditta.

L'indagine si fonda su un complicato processo di acquisizione di dati, informazioni, indizi fisici, dichiarazioni testimoniali, in base ai quali si deve escludere qualsiasi causa esterna, accidentale o il caso fortuito.

L'indagine tecnica ha escluso cause naturali o condizioni meteorologiche particolari (terremoti, smottamenti del terreno,temporali, lampi, fulmini, elevate temperature etc) ed anche cause incendiarie esterne, elettriche, per effetto di una scintilla ovvero di un corto circuito in un impianto elettrico fisso o di un collegamento elettrico volante, cause elettromagnetiche per effetto dell'impiego di apparecchiature ricetrasmittenti ovvero di telefoni cellulari nelle immediate vicinanze di sistemi di attivazione a funzionamento elettrico, autocombustione etc. Si deve escludere anche un atto doloso esterno.

Tra tutte le verosimili fonti di innesco della prima esplosione (che per effetto domino ha provocato l'attivazione e la conseguente deflagrazione delle materie prime, dei miscugli esplosivi pulverulenti in fase di lavorazione, degli artifizi pirotecnici in fase di realizzazione/caricamento e di quelli finiti e custoditi all'interno dei caselli dell'opificio) si può individuare la scintilla nel taglio della parte finale della miccia a lenta combustione, "di sicurezza", di alcuni artifici aerei (per la "trasformazione" del passa-fuoco al fine di raggruppare gli artifizi pirotecnici in mazzi da dieci per la successiva e finale accensione, sul sito di impiego, attraverso un impulso elettrico).

Il taglio veniva effettuato da alcuni lavoratori nei pressi di un tavolo di lavoro posto sul basamento in cemento che circondava il laboratorio n. 3 "Officina preparazione dei fuochi artificiali".

La superficialità e disattenzione - ossia una negligenza, imprudenza e imperizia - con cui è stata compiuta tale operazione di taglio (peraltro arbitraria ed impropria

manomissione e alterazione del prodotto) e rimozione della miccia a lenta combustione è evidente: infatti l'operazione veniva eseguita non, come avrebbe dovuto essere, rimuovendo con delicatezza e precisione esclusivamente la parte di miccia a lenta combustione finale, manualmente e/o con l'utilizzo di idonei utensili anti-scintilla, ma andando a recidere, impropriamente, inopportunamente ed imprudentemente, con l'ausilio di comuni forbici in metallo, una parte del cosiddetto passa-fuoco originale, oltretutto in un periodo dell'anno in cui avrebbe dovuto essere considerata la plausibile accentuazione del calore a causa della temperatura esterna superiore a 30 °C.

La combustione attivata con il taglio è poi immediatamente passata alla polvere di lancio e, inevitabilmente, secondo un effetto domino inarrestabile, a tutto il materiale accatastato all'esterno ed all'interno del laboratorio n. 3 e successivamente al materiale presente nei pressi e/o all'interno dei caselli contrassegnati con i n. 2 e 6 e 8.

In definitiva all'interno della fabbrica "Bruscella Fireworks s.r.l." l'effetto domino che ha interessato tutti i laboratori destinati ai processi di lavorazione, è stato causato da una errata manipolazione alla presenza di artifizi pirotecnici aerei di importazione contenenti materiali normalmente non impiegati in Italia.

L'esplosione per influenza è stata causata dalla propagazione di un'onda di sovrappressione a partire dal punto di innesco della prima esplosione, dalla conseguente radiazione termica istantanea e dalla disseminazione di artifizi pirotecnici intatti e/o di parti incandescenti nell'intera area della fabbrica; il vento ha poi alimentato l'incendio propagatosi nella collina posta di fronte alla S.P. n. 92 Modugno-Bitritto.

I profili gestionali dell'organizzazione della sicurezza nella fabbrica

Occorre porre alcune considerazioni su come nel caso concreto veniva gestita la sicurezza: innanzi tutto la valutazione dei rischi di incendio e di esplosione nelle

fabbriche di artifici pirotecnici che in generale è regolata dagli artt. 17, 28 ss. del d.lvo 81/08 e dalle normative specifiche antincendio: Art. 46 comma 4 del D.Lgs. 09/04/2008 n. 81, Art.16 del D.Lgs. 08/03/2006 n. 139, D.M. 10 /03/1998.

In base a tali disposizioni occorre valutare le cause ed i pericoli di incendio più comuni che possono determinare l'insorgenza di un incendio e la sua propagazione (D.M. 10/03/1998, All. 2, p.to 2.2):

1. tipo di attività;
2. materiali immagazzinati e manipolati, con particolare riguardo per il deposito di sostanze infiammabili e/o facilmente combustibili in luogo non idoneo, o loro manipolazione senza le dovute cautele;
3. accumulo di rifiuti, carta, od altro materiale combustibile che può essere incendiato;
4. attrezzature presenti nel luogo di lavoro compresi gli arredi;
5. inadeguata pulizia delle aree di lavoro e scarsa manutenzione delle apparecchiature;
6. uso di impianti elettrici difettosi o non adeguatamente protetti;
7. utilizzo di fonti di calore;
8. caratteristiche costruttive del luogo di lavoro, compresi i materiali di rivestimento;
9. dimensioni ed articolazione del luogo di lavoro;
10. inadeguata formazione professionale del personale sull'uso di materiali od attrezzature
11. pericolose ai fini antincendio;
12. numero di persone presenti, siano esse lavoratori dipendenti che altre persone e loro prontezza ad allontanarsi in caso di emergenza;

La valutazione del rischio deve riguardare secondo il D.M. 10/03/1998, All. 1, p.to 1.4:

6. individuazione dei pericoli di incendio, tenendo conto dei materiali combustibili e/o infiammabili, delle sorgenti di innesco (tra le quali: presenza di fiamme o scintille dovute a processi di lavoro;presenza di sorgenti di calore causate da attriti; presenza di macchine ed apparecchiature alimentate elettricamente e/o nelle quali si produce calore non installate e utilizzate secondo le norme di buona tecnica; uso di fiamme libere) e delle situazioni che possono determinare la facile propagazione dell'incendio;
7. individuazione dei lavoratori e di altre persone presenti nel luogo di lavoro esposte a rischi di incendio;
8. eliminazione o riduzione dei pericoli di incendio (verificando, per ciascuno dei pericoli identificati, se possa essere eliminato, ridotto, sostituito con alternative più sicure, separato o protetto dalle altre parti del luogo di lavoro, tenendo presenti il livello globale di rischio per la vita delle persone e le esigenze per la corretta conduzione dell'attività);
9. valutazione del rischio residuo di incendio;
10. verifica della adeguatezza delle misure di sicurezza esistenti ovvero individuazione di eventuali ulteriori provvedimenti e misure necessarie ad eliminare o ridurre i rischi residui di incendio.

Deve inoltre essere affrontato in modo specifico e dettagliato l'aspetto della riduzione della "probabilità di insorgenza di un incendio secondo i criteri di cui all'allegato II", attraverso misure di tipo tecnico (D.M. 10/03/1998, All. 2, p.to 2.1, lett. A) e misure di tipo organizzativo gestionale (D.M. 10/03/1998, All. 1 p.to 1.4.3.1 ed All. 2, p.to 2.1, lett. B).

Il datore di lavoro e il RSPP

La vicenda della fabbrica Bruscella Fireworks è il prodotto della disattenzione al rischio, alla valutazione e allo studio dello stesso, con ricadute disastrose su tutto il

sistema della sicurezza: viene a mancare prevenzione, protezione, formazione, informazione, addestramento, procedure, organizzazione.

Come in altri casi tristemente noti (si pensi al rogo della camera iperbarica dell'Ospedale Galeazzi di Milano, al rogo della Thyssen Krupp, fino al recente incendio del terminal T3 dell'aeroporto Leonardo da Vinci di Fiumicino del 6 maggio 2015) anche una minima trascuratezza può causare enormi danni a cose e persone se non si effettua una seria ed esauriente valutazione del rischio, con l'adozione dei provvedimenti consequenziali.

Non sembra che le normative citate siano state rispettate e che i soggetti titolari del dovere di valutazione del rischio (innanzi tutto il datore di lavoro, trattandosi di un obbligo indelegabile ex art. 16 d.lgs 81/08) e il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione si siano preoccupati di dare corso effettivamente allo statuto normativo di sicurezza antincendio.

Essi avrebbero potuto assumere in qualunque momento tutti gli accorgimenti ritenuti più opportuni e le doverose misure di prevenzione, nonché vigilare sull'effettiva adozione ed esecuzione delle stesse, e interrompere la catena causale.

Inoltre avrebbero dovuto controllare e impedire l'impiego di materiale non idoneo. Infatti gli strumenti rinvenuti e verosimilmente utilizzati non erano tutti in legno o metallo anti-scintilla e ciò ha costituito la sorgente di innesco che ha provocato l'attivazione e la conseguente deflagrazione (in alcuni punti da considerare violenta) delle materie prime, dei miscugli esplosivi pulverulenti in fase di lavorazione, degli artifizi pirotecnici in fase di realizzazione/caricamento e di quelli finiti e temporaneamente custoditi all'interno dei caselli dell'opificio.

Altro aspetto consequenziale alla mancata valutazione del rischio riguarda la formazione e informazione dei lavoratori impegnati in tali operazioni, da ritenere altamente pericolose, che non erano in grado di conoscere preventivamente se il contenuto del passa-fuoco che si apprestavano a tagliare fosse a base di polvere nera

o a base di clorato di potassio, poiché l'involucro esterno di carta plastificata colorata non permetteva loro un'ispezione visiva diretta del contenuto.

Conclusioni

In definitiva tenuto conto della dinamica dell'evento, della causa dell'innesco dell'esplosione e della mancata limitazione dei suoi effetti, il disastro colposo, l'incendio, le lesioni e le morti sul lavoro sono avvenute in modo paradgmatico per una serie di violazioni delle norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro, custodia dei materiali pericolosi, lavorazioni pericolose e prevenzione incendi, che hanno concausato l'evento:

1. violazione della tutela generale di cui all'Art. 2087 C.C. (le misure necessarie sono contemplate dalle norme vigenti in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro e salvaguardia dell'incolumità dei lavoratori, in relazione alla mancata adozione di idonee misure finalizzate a prevenire il rischio di incendio e di esplosione ed a limitare gli effetti dell'esplosione).
2. Artt. 17 comma 1 lett. a), 28 commi 1 e 2 lett. a), b), d), f) e 46 comma 4 del D.Lgs. 09/04/ 2008 n. 81; Art. 5 comma 2 del D.Lg s. 17/08/1999 n. 334 ed Art. 2 del D.M. 10/0 3/1998 (in relazione alla incompleta ed inefficace valutazione dei rischi e, in particolare, del rischio di incendio e di esplosione richiamato anche dall'art. 225 commi 6 e 7 del D.Lgs. 09/ 0 4/2008 n. 81).
3. Artt. 18 comma 1 lett. c), e), l), q), t), 36 commi 1 e 2, 37 commi 1, 3 e 5, 46 comma 2, 71 commi 2 e 7 lett. a), 73 commi 1 e 2 del D.Lgs. 09 /0 4/2008 n. 81, Art. 5 comma 2 del D.Lgs. 17/08/1999 n. 334, Art. 3, All. 2 ed All. 7 del D.M. 10/03/1998, (in relazione all'adozione, agli esiti della valutazione dei rischi,delle necessarie misure preventive e protettive).
4. Artt. 18 comma 1 lett. l), 36 commi 1 e 2, 37 commi 1, 3 e 5, 71 comma 7 lett. a) e 73 commi 1 e 2 del D.Lgs. 0 9/04/2008 n. 81, Art. 5 comma 2 del D.Lg s.

17/08/1999 n. 334, Art. 3 comma 1 lett. f), p.ti 2.1 e 2.3 All. 2 ed All. 7 del D.M. 10/0 3/1998, Art. 21 comma 1 del D.P.R. n. 302/1956, (in relazione a formazione, informazione ed addestramento dei lavoratori).

5. Artt. 18 comma 1 lett. c), e) e 71 comma 7 lett. a) del D.Lgs. 09/04/2008 n. 81 ed art. 19 comma 1 lett. b) del D.P.R. n. 302/1956, (in relazione all'impiego nelle mansioni - che espongono ad un rischio grave - di lavoratori non in possesso di adeguate capacità e competenze, in quanto non specificatamente formati, informati ed addestrati).
6. Artt. 18 comma 1 lett. q), t), 46 comma 2 e 71 comma 2 lett. a), b), c) del D.Lg s. 09/04/2008 n. 81, Art. 3 comma 1 lett. a) del D.M. 10 /03/1998, (in relazione alla messa a disposizione dei lavoratori di utensili non idonei per la specifica attività, in quanto non amagnetici, antistatici e non scintillanti).
7. Artt. 18 comma 1 lett. q), t) e 46 comma 2 del D.Lgs. 09 /0 4/2008 n. 81, p.to 2.3 dell'All. 2 al D.M. 10/0 3/1998 del Ministero dell'Interno (in relazione alla mancata limitazione delle quantità di sostanze esplosive in lavorazione e/o deposito temporaneo nei caselli adibiti a laboratorio e/o nelle loro vicinanze).
8. Artt. 18 comma 1 lett. q), t) e 46 comma 2 del D.Lgs. 09/04/2008 n. 81 (in relazione allo svolgimento delle attività lavorative e del deposito temporaneo delle sostanze esplosive anche all'esterno dei "caselli" adibiti a laboratorio).

In definitiva si deve rilevare come anche in questo caso una diversa gestione dei controlli avrebbe potuto impedire all'impresa un esercizio sprovveduto della propria attività. Invero l'impresa in parola gestisce esplosivi e il 26 aprile 2012 subiva la sospensione delle licenze di fabbricazione e vendita per 90 gg. per l'abusiva realizzazione di un deposito interrato di articoli esplodenti; scaduto tale periodo la licenza veniva riavviata sebbene limitatamente alla vendita di fuochi artificiali. Anche il 24 luglio 2015 v'era quantità di esplosivo (3.182 kg) maggiore di quello che poteva custodirsi (2.660 kg).

Dal 2004 al 2012 l'azienda Bruscella (sebbene passata per le mani di diversi titolari appartenenti alla medesima famiglia) veniva controllata 4 volte dalla Questura, 2 volte dalla Guardia di finanza e 6 volte dalla Commissione tecnica provinciale per le materie esplodenti (soppressa nel 2012).

Il nuovo organismo consultivo denominato Commissione tecnica territoriale prevista dal d.l. 22 agosto 2014 è stata nominata con decreto prefettizio del 30 giungo 2015, pochi giorni prima del disastro della Bruscella Fireworks srl.

Troppo tardi.

LA NORMATIVA IN MATERIA DI AMIANTO E L'ATTENZIONE VERSO ALCUNE REALTÀ INDUSTRIALI CON ESPOSIZIONE AD AMIANTO

Verso un testo unico sull'amianto

L'attenzione della Commissione di inchiesta verso la problematica legata all'uso e alla dismissione dell'amianto ha riguardato innanzi tutto lo studio della complessa normativa in materia di amianto la cui disorganicità e frammentarietà è foriera di confusione, disapplicazione, disparità di trattamento e contenzioso , nella prospettiva dell'elaborazione di un testo unico, come anticipato nella prima assemblea nazionale sull'amianto tenutasi il 30 novembre 2015, e che troverà un importante momento di analisi ad un anno di distanza in occasione della seconda assemblea nazionale del 29 novembre 2016.

Rilevanti al riguardo si sono dimostrate le audizioni e il sopralluogo a Matera in data 13 giugno 2016 circa le vicende dei lavoratori della Materit, industria del gruppo Eternit su cui sono attive le indagini della Procura di Matera, e su cui la Commissione dovrà continuare negli accertamenti.

Altrettanto importanti si sono rivelati gli incontri avuti con le Istituzioni locali a Senigallia e a Pistoia circa le problematiche dei lavoratori ex esposti rispettivamente della Sace Italcementi e della Breda.

Lo stabilimento Isochimica di Avellino

In tema di amianto appare significativa e paradigmatica la vicenda riguardante lo stabilimento della Isochimica Spa di Avellino, istruita:

1. attraverso le audizioni del dr. Cantelmo e del dr. Taddeo (rispettivamente Procuratore della Repubblica e sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Avellino) e della dott.ssa Grazia Memmolo, responsabile del Dipartimento territoriale INAIL di Avellino, in data 24 novembre 2015; della dott.ssa Loredana Musmeci (Direttore del Dipartimento Ambiente e connessa prevenzione primaria dell'Istituto Superiore di Sanità) e del suo collaboratore Lorenzo Palumbo, nonchè del dr. Auriemma (consulente tecnico della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Avellino) e del dott. Gaetano Morrone (Direttore Unità operativa prevenzione collettiva della ASL di Avellino), in data 15 marzo 2016; infine del dott. De Luca, governatore della Regione Campania, in data 12 aprile 2016
2. con il sopralluogo del 22 febbraio 2016 e relative audizioni in loco del dr. Foti, sindaco di Avellino, di un Dirigente della Regione Campania, dell'avv. Brigida Cesta, di due ex lavoratori dello stabilimento, sigg. Nicola Abrate e Giulio Picillo, di un funzionario della ASL di Avellino e infine con un sopralluogo e un rilevo video dei luoghi effettuato grazie all'uso di un drone al fine di avere una reale osservazione dei luoghi .

Sulla base di tali elementi e degli studi, precipuamente, si deve ricostruire per grandi linee la storia dello stabilimento.

La storia dello stabilimento

Isochimica S.p.a viene costituita nel 1982 nell'Irpinia in ricostruzione a seguito del terremoto del 1980, da Elio Graziano ingegnere chimico presso le Ferrovie dello Stato, uomo di fiducia delle FFSS, con l'obiettivo di portare a termine l'attività di bonifica dall'amianto presente nel materiale ferroviario circolante in Italia.

Il lavoro consiste nella sostituzione dell'amianto: gli operai sono incaricati di rimuovere i pannelli delle carrozze, togliere l'amianto e rimontare le carrozze da rimandare nella sede di destinazione.

Questo tipo di attività di bonifica e rimozione dell'amianto ha inizio a seguito della divulgazione agli operai, alla fine del 1979, dei risultati delle analisi epidemiologiche svolte presso le Officine Grandi Riparazioni di Foligno. Queste analisi dimostrano il sensibile aumento dei tumori tra i lavoratori delle OGR collegati alla manipolazione dell'amianto: nel 1981 è varato un «Piano decennale di decoibentazione» mediante dieci OGR attrezzate e sei ditte esterne, tra cui Isochimica.

Il piano di bonifica consta di 516 locomotive elettriche, 1002 mezzi leggeri elettrici, 271 mezzi leggeri termici e 4044 carrozze. Nel piano sono inoltre previste le caratteristiche dei locali adibiti alla bonifica, le attrezzature, i mezzi di protezione individuali e collettivi, le misure igieniche e di sicurezza e le modalità di esecuzione delle lavorazioni.

Lo stabilimento, sede di Isochimica, nel quartiere di Borgo Ferrovia, a est della città di Avellino, copre un'area di 42.011 mq, a soli due chilometri da piazza della Libertà, a trecento metri da un campo sportivo, a quattrocento metri da complessi scolastici.

Il sito è inoltre inserito nel "consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale" nell'area di Pianodardine, una delle prime realizzate in provincia di Avellino, istituita con la Legge n. 634 del 29 luglio 1957.

Il 26 marzo 1982 viene assegnata da parte del consorzio ASI della Provincia di Avellino il lotto n. 5 dell'agglomerato industriale di Pianodardine e nel corso del 1982 viene rilasciato dal consorzio stesso il parere favorevole al progetto di costruzione di Isochimica.

Nella primavera del 1982 viene inoltrata da parte dell'ing. Graziano una domanda all'ufficio movimento di Napoli per la concessione di un binario di

raccordo tra la stazione di Avellino e l'Isochimica, che riceve parere favorevole il 30 luglio 1982. Il binario viene ultimato il 9 dicembre 1982 e l'autorizzazione all'utilizzo del binario concessa l'11 dicembre 1982.

Si tratta sostanzialmente del benestare ad effettuare l'attività industriale presso un binario morto della stazione di Avellino. Risulta, sulla base delle testimonianze rese in ambito del procedimento penale 878/1986, che già a partire dalla primavera 1982, su un binario morto della stazione ferroviaria di Avellino, a meno di settanta metri dall'edificio della stazione, nel quartiere di Borgo Ferrovia, cominciano a confluire carrozze ferroviarie che vengono smontate e rimontate da operai non appartenenti al personale ferroviario.

Isochimica assume operai compresi tra i 18 e 20 anni di età; la forza lavoro impiegata che varia dalle 400 unità secondo i dati ASL alle 330 unità secondo le testimonianze degli operai. Le fonti INAIL stimano la forza lavoro negli anni 1985-1986 in 287 unità lavorative di cui 226 addetti alla scoibentazione e ricoibentazione delle carrozze ferroviarie.

L'attività dell'industria si svolge a pieno regime dal 1983 al 1988 e in questo periodo Isochimica e le FFSS stipulano diciannove contratti per la bonifica, nel corso degli anni di attività furono bonificati circa 1740 vagoni e 499 elettromotrici.

Gli operai al lavoro smontano e rimontano le carrozze, calcolano le tempistiche, studiano le modalità di codificazione dei singoli pezzi, le tecniche di posizionamento degli stessi e la ricostruzione dei pezzi usurati.

L'organizzazione dell'attività

L'attività di scoibentazione delle carrozze ferroviarie viene svolta dagli operai in un unico turno dalle 8.30 alle 17.30 con mezz'ora di pausa all'ora di pranzo. La struttura organizzativa prevede squadre di sette unità, un capogruppo e sei operai, i

quali si occupano di un un'unica vettura e ne seguono l'intera lavorazione. Il capogruppo deve conoscere l'intero processo produttivo, coordinare la lavorazione ed è in contatto con i collaudatori delle FFSS, i quali intervengono solo a bonifica completata, quando ormai la carrozza è stata completamente scoibentata, per verificare la correttezza del lavoro.

Tutta la lavorazione avviene senza l'utilizzo di alcun mezzo di protezione, per il primo anno e mezzo è utilizzata solo una mascherina di carta, a volte un fazzoletto bagnato, solo nel 1986 si passa alle maschere facciali monofiltro. L'utilizzo del casco è introdotto parecchio tempo dopo l'inizio delle lavorazioni e viene utilizzato solamente nel momento in cui si effettua l'operazione di scoibentazione. Alcuni studi effettuati sui caschi degli operai rilevano una grande concentrazione di amianto all'interno degli stessi.

Gli operai durante i primi anni lavorano indossando delle ordinarie tute blu, ne vengono fornite due una estiva e una invernale, che a fine settimana vengono portate a casa per essere lavate. Nel corso degli anni sono poi sostituite con quelle in TNT monouso, il materiale prodotto dallo stesso Graziano nello stabilimento di Fisciano, che in realtà vengono impiegate per l'intera giornata.

Le scarpe utilizzate non sono idonee allo svolgimento dell'attività, ognuno utilizza le proprie scarpe da ginnastica.

Le attrezzature con cui viene svolto il lavoro sono per lo più frutto della creazione degli stessi operai che lavorano a mani nude, raschiando l'amianto con una stecca e talvolta, nei punti più difficili, con una spatola di ferro. Per quanto riguarda l'impianto di aspirazione gli operai raccontano che fosse esistente all'interno dello stabilimento ma non funzionante, la polvere era sempre presente e raramente riusciva a confluire nel silos connesso ai tubi di aspirazione.

Dal 1986 in poi vennero installati in corrispondenza delle uscite dai capannoni dei depolveratori ad aria compressa che avevano la funzione di soffiare via l'amianto

dalle tute degli operai in uscita, il soffio era una ventata di aria dall'alto che disperdeva ulteriormente le polveri presenti.

Il ciclo produttivo è composto da diverse fasi di lavorazione e complessivamente dura quindici giorni, di solito vengono lavorate circa venticinque carrozze in contemporanea all'interno dello stesso capannone.

L'amianto, nonostante le continue richieste degli operai alla direzione e ai tecnici FFSS, non poteva essere bagnato o inumidito, per non danneggiare le vetture sulle quali avveniva il lavoro. Solo successivamente, quando la consapevolezza degli operai comincia ad aumentare, sono state previste delle modalità di inumidimento per diminuire la dispersione della polvere.

Vengono scoibentati durante gli anni di attività circa 2200 rotabili ognuno dei quali produce circa dai 900 ai 1100 kg di amianto. La polvere e i pezzi di amianto raschiati vengono raccolti con una scopa e messi in comuni sacchetti di plastica.

Il silos, ubicato nei pressi del capannone B, è connesso ai tubi di aspirazione che partono dai capannoni in cui avvengono le lavorazioni.

Nel marzo 1985 un'equipe di medici dell'Università Cattolica di Roma scrive: «Quanto abbiamo potuto constatare di persona in fabbrica ci permette già di affermare che non esistono sufficienti condizioni di tutela della salute occupazionale dei lavoratori, soprattutto in relazione all'estrema pericolosità del materiale maneggiato, l'amianto»

Gli esperti rilevano che l'amianto utilizzato è di tipo crocidolite, la varietà più pericolosa, che nei capannoni non sono presenti aspiratori, sistemi di abbattimento della polvere e che le acque di lavaggio dei pavimenti non trovavano adeguato deflusso. Viene inoltre rilevata la carenza dei mezzi di protezione individuali dei lavoratori, le tute cellulosiche utilizzate sono giudicate porose e inidonee.

Nonostante ciò all'interno dello stabilimento Isochimica non avvengono cambiamenti. Gli esperti dell'Università Cattolica trasmettono l'indagine igienica

ambientale al Pretore di Avellino il quale rinvia a giudizio Elio Graziano per il reato ex art. 21 del DPR 303/1956 che verrà amnistiato nel 1987.

Viene istruito da parte della Procura della Repubblica di Avellino il procedimento penale 878/86 che conduce alla contestazione nei confronti di Elio Graziano del reato di omissione dolosa di cautele per la sicurezza sul lavoro ex art. 437 del codice penale. Il procedimento sarà però archiviato.

L'interramento e i cubi

Si calcola che sono state ricavate dalla scoibentazione più di 2000 tonnellate di amianto ma neanche una parte di questi rifiuti risulta smaltita in discariche autorizzate. Lo smaltimento è avvenuto con diverse modalità: veniva formato un impasto di cemento e amianto utilizzato come magrone sotto il piano di cemento; oppure l'amianto veniva raccolto in comuni sacchi della spazzatura interrati in buche scavate dagli operai stessi nel cortile antistante lo stabilimento.

Successivamente, si cominciano a realizzare cubi di cemento-amianto che sono ancora presenti nello stabilimento nel numero di oltre 500.

Lo smaltimento all'esterno dello stabilimento

Nel 1989 in varie discariche di rifiuti urbani i carabinieri del NOE di Roma rinvengono sacchi per l'immondizia contenenti amianto presumibilmente provenienti dall'Isochimica. Sempre nel 1989, i carabinieri di Avellino ricevono una segnalazione che nella località Sant'Antonio Abate di Avellino, sulle rive del torrente Fenestrelle sono presenti dieci pannelli di amianto provenienti dall'Isochimica, come

confermarono i dipendenti dell'industria stessa in seguito al ritrovamento. Lo smaltimento dell'amianto sarebbe avvenuto anche nelle campagne circostanti e nell'alveo del fiume Sabato. In vari luoghi della Campania si sono trovate tracce del micidiale materiale proveniente da Isochimica.

In breve, tutta la gestione dell'Isochimica è avvenuta in spregio di qualsiasi tutela ambientale dentro e fuori lo stabilimento di Avellino.

L'intervento dell'INAIL, dell'USL, dell' Ispettorato del lavoro e della Pretura di Firenze

Per quanto concerne l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro risulta che nel periodo dal 1984 al 1986 sia stata effettuata almeno un'ispezione tra il mese di febbraio e il mese di dicembre 1984 e che sia stato redatto un verbale di accertamento.

All'interno del verbale viene individuato il rischio asbestosi in tutti i capannoni e in tutte le fasi produttive.

Anche per quanto riguarda l'ispettorato del lavoro non risulta che vi sia stato alcun intervento.

L'attuazione del decreto 833/1978 avviene per la regione Campania solo nove anni dopo con la legge regionale del 25 agosto 1987, quando vengono trasferiti gli archivi dell'ispettorato del lavoro alla ASL dai quali non emerge alcun fascicolo inerente all'opificio.

Nel 1988 le rappresentanze di fabbrica delle Grandi Officine delle FFSS denunciano alla Procura di Firenze la mancata bonifica dei vagoni provenienti dall'Isochimica di Avellino.

Inizia cosi l'indagine del Pretore di Firenze, Beniamino Deidda, che condurrà nel dicembre dello stesso anno alla chiusura dello stabilimento. Con la notizia

dell'avvio delle indagini da parte della Pretura di Firenze, anche ad Avellino cominciano ad essere presi dei provvedimenti per arginare l'attività dell'opificio.

Il riconoscimento di Isochimica come "industria insalubre di prima classe"

Un altro provvedimento conseguente all'apertura delle indagini da parte del Pretore Deidda è il riconoscimento, a seguito di un'ispezione da parte dalla USL 4 di Isochimica, come "industria insalubre di prima classe".

Solamente nel 1988 l'USL 4 effettua un'ispezione presso lo stabilimento e dichiara l'Isochimica "industria insalubre di prima classe" in forza dell'art. 216 del RD 27/7/1934 n°1256 e dei decreti ministeriali 12/2/1971, 23/12/1976 e 2/3/1987, sulle industrie che si occupano di produzione, impiego e lavorazione dell'amianto definite "industrie insalubri di prima classe" le quali necessitano che l'attività sia isolata nelle campagne e tenuta lontana dalle abitazioni.

Il riconoscimento dello stabilimento porta i lavoratori a richiedere al Comune di Avellino di promuovere un'ordinanza di sospensione alle attività. Il Comune nella seduta del 9 aprile 1988 promuove invece un ordine del giorno che «prendeva atto della situazione» senza adottare alcun ulteriore provvedimento.

L'industria è ufficialmente riconosciuta come «industria insalubre di prima classe» da parte del Comune di Avellino solo l'8 settembre del 1988.

Il 15 settembre dello stesso anno viene emessa un'ordinanza sindacale che sospendeva temporaneamente l'attività dello stabilimento il 13 dicembre 1988 sulla base di un'ordinanza del Pretore di Firenze che stabilisce la chiusura dei capannoni e la cessazione dell'attività di decoibentazione. Vengono posti i sigilli ai capannoni A e B della fabbrica e vengono inviate comunicazioni giudiziarie per la violazione delle norme sulle lavorazioni pericolose a Elio Graziano, Vincenzo Izzo, direttore della fabbrica e a tre funzionari delle officine ferroviarie dello Stato. Le maestranze vengono poste in cassa integrazione fino al 1990.

Il fallimento del 1990 e la prosecuzione di ElSid srl

Con il procedimento penale 878/1986 viene constatata la contaminazione del sito.

Nel 1989 la relazione tecnica dei proff. Carlo Romano, Gennaro Volpicelli e Mario Mansi conferma che nello stabilimento sono state rimosse tonnellate di amianto e il materiale di scarto della lavorazione smaltito attraverso l'interramento nel piazzale dello stesso in almeno tre fosse; una quarta fossa, segnalata dai dipendenti della fabbrica, non poteva essere rivenuta data la costruzione dell'impianto di depurazione delle acque nere proprio in corrispondenza della stessa.

Vengono effettuati cinque carotaggi che fanno emergere la presenza di amianto nel terreno.

La sentenza di fallimento dell'Isochimica SPA interviene nel 1990 ma i lavori presso lo stabilimento non cessano, quattordici ex lavoratori dell'opificio vengono occupati alle dipendenze della società ElSid srl, società che risulta di proprietà dei fratelli Carrino di Napoli ma che in realtà sembra essere riferibile a Elio Graziano, per la presenza di alcuni parenti nella compagine sociale. Almeno fino al 1992 si proseguì con la scoibentazione delle ultime 33 carrozze previste dall'accordo con FFSS. Da quel momento lo stabilimento Isochimica verrà chiuso per non essere, fino ad oggi, più adibito ad alcuna attività lavorativa.

Il consiglio comunale di Avellino il 19 febbraio 1990 emette una delibera attraverso cui viene interessato il Ministero dell'Ambiente per il risanamento dell'area e viene incaricata la curatela fallimentare delle opere per la messa in sicurezza.

La competenza del progetto di bonifica, fino all'emanazione del d.lgs. 152/2006, spettava secondo l'art. 17 del d.lgs. 22 /1997 al soggetto che, anche in maniera accidentale, aveva cagionato il superamento dei limiti previsti per le sostanze inquinanti o aveva determinato il pericolo concreto ed attuale di superamento dei limiti medesimi. In caso di mancato interessamento da parte dei responsabili, gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale dovevano essere realizzati d'ufficio dal Comune territorialmente competente e ove questo non avesse provveduto dalla Regione, che poteva avvalersi anche di altri enti pubblici.

Il decreto del 1997 viene sostituto con il d.lgs. 152/2006, che all'art. 239 stabilisce che sia il responsabile dell'inquinamento a mettere in opera le misure di prevenzione e nel caso di "contaminazioni storiche" a svolgere indagini preliminari sui parametri dell'inquinamento. Viene inoltre previsto l'onere di comunicazione dei risultati delle indagini al Comune e alla Provincia, presentando un piano di caratterizzazione e un progetto operativo di bonifica che in casi di particolare complessità può essere diviso in fasi. Sia il piano di caratterizzazione che il progetto di bonifica sono soggetti all'approvazione della Regione. Anche in questo decreto è presente l'obbligo sussidiario del Comune e della Regione e la possibilità di intervento di ogni "altro soggetto interessato".

Nel caso dell'Isochimica il piano di caratterizzazione è ancora in corso ed ha avuto impulso soltanto nel 2015.

La prima richiesta per il riconoscimento dell'interesse nazionale

Nel 1998 il Comune di Avellino formula ai sensi dell'art. 17 comma 14 del d.lgs. 22 del 1997 la richiesta al Ministero dell'Ambiente, dell'Industria e della Sanità al fine di far riconoscere e dichiarare: "di interesse nazionale la bonifica del sito inquinato con discarica sotterrata di amianto e conseguentemente provveda con

proprio atto alla determinazione dei criteri per individuare l'intervento dovuto nel caso di specie fino alla completa eliminazione della discarica, alla riabilitazione ambientale del sito ed allo smaltimento della amianto escavato".

Il sequestro ex art 51 d.lgs 22/1997, la procedura di infrazione 2003/2077 e la messa in sicurezza della GEISA srl

Il 21 maggio 2001 viene sottoposto a sequestro da parte dell'Autorità Giudiziaria lo stabilimento per la violazione del decreto legislativo 22 del 1997. Il curatore fallimentare si attiva subito informando il giudice che avrebbe proceduto alla stesura di un progetto di bonifica con spese a suo carico.

Il comune di Avellino si attiva anch'esso per l'acquisto dell'area di Isochimica offrendo la somma di 2.685.600 euro.

Nel 2003 la Commissione Europea avvia una procedura di infrazione contro lo Stato Italiano in applicazione della Direttiva 75/442/CEE, modificata con la Direttiva 91/156/CEE, sui rifiuti e della Direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi, tra i siti considerati dalla Commissione Europea è coinvolto anche lo stabilimento ex Isochimica. Il Dipartimento delle Politiche Comunitarie individua nel Comune di Avellino e nel Commissario straordinario di Governo per la Gestione dei rifiuti, gli enti preposti all'intervento di bonifica del sito.

Il 22 aprile 2004 l'ARPA Campania incaricata dal Commissario di Governo redige il Piano per la Caratterizzazione ai sensi del d.m. 471 del 1999. Il piano prevede la messa in sicurezza dello stabilimento ex Isochimica: la sigillatura degli edifici, la rimozione dei rifiuti contenenti amianto e degli altri rifiuti, la costruzione della recinzione intorno allo stabilimento per impedire l'accesso al sito. Sono inoltre presentati il piano di gestione e smaltimento dell'amianto e il piano di gestione degli altri rifiuti presenti nel sito.

A seguito dell'accordo tra commissario di Governo, Comune di Avellino e ARPAC sui criteri di assegnazione dei lavori, proposti dal curatore fallimentare, gli interventi di messa in sicurezza sono affidati alla ditta GEISA srl di Salerno.

Nel dicembre 2004 viene trasmesso al Comune di Avellino da parte del Commissario di Governo per l'Emergenza Bonifiche e Tutela delle Acque nella Regione Campania, il piano di caratterizzazione redatto dall' ARPAC- Ingegneria Ambientale per l'attivazione della procedura di approvazione che avviene nel febbraio 2005.

A sorpresa nel maggio 2005 la Giunta Comunale di Avellino con la delibera n. 267 sospende la procedura di esecuzione.

Un altro nodo da sciogliere riguarda la mancata risposta del curatore fallimentare alle richieste provenienti dal consorzio ASI, tese a riappropriarsi del lotto di terreno sulla quale era stata costruito l'opificio. Il Consiglio di Stato nel 2012 stabilisce che il consorzio ASI ha diritto di prelazione sullo stabilimento.

L'approvazione del piano di intervento, gli appalti e i subappalti

Il piano di intervento per la messa in sicurezza che Eurokomet presenta alla conferenza dei servizi nel febbraio 2007, e che viene approvato nello stesso mese, prevede la messa in sicurezza permanente dell'area attraverso la realizzazione di un'attività di tombamento dell'amianto interrato mediante la realizzazione di una copertura di trenta centimetri di calcestruzzo armato posta a circa cinquanta centimetri al di sotto della quota di rinvenimento dell'amianto.

Tra il 2007 e il 2008 si avviano delle operazioni di appalto e subappalto dei lavori: Eurokomet appalterà il lavoro alla società Team Ambiente SPA che a sua volta subappalterà alle società Ellegi srl e Teknova srl, le quali, nell'agosto 2008, vengono sostituite dalla ditta Pescatore srl.

Il piano generale per la bonifica e la sospensione dei lavori del 2010

Il Piano di Lavoro Generale, ai sensi dell'art 59 duodecies del d.lgs. 257/2006, presentato il 1° febbraio del 2008 è suddiviso in quattro fasi che prevedono la progressiva rimozione e il progressivo smaltimento dei materiali contenenti amianto via via da tutto lo stabilimento e solo a conclusione dell'ultima fase, la rimozione-smaltimento o la messa in sicurezza dei cubi di cemento-amianto. Secondo quanto riportato dal piano di lavoro, i cubi in cemento- amianto sono conteggiati nel numero di 517. Nel corso degli anni 2008 -2009 l'ASL/AV2 approva tutte le prime tre fasi del piano di lavoro e l'inizio delle operazioni di bonifica è fissato per il 6 luglio 2009.

Il 16 febbraio 2010 da parte della ditta Pescatore srl è disposta la «sospensione dei lavori a data da destinarsi» e nel maggio dello stesso anno si assiste all'ulteriore affidamento dei lavori alla ditta HGE ambiente srl scaturita dalla crisi della Pescatore srl che in quel periodo fa riscorso alla procedura di concordato preventivo.

Nel giugno 2010 durante una riunione presso il Comune di Avellino, fissata per verificare lo stato della bonifica dell'ex Isochimica, l'amministratore della ditta Eurokomet srl evidenzia l'aumento delle spese previste per la bonifica affermando che i cubi di cemento -amianto, contrariamente a quanto contenuto nel piano di caratterizzazione che stimava il peso di una tonnellata l'uno e alla relazione del professor Cecchetti che affermava fossero 489, venivano contati come 681 e di circa due tonnellate e mezzo ciascuno. Da quanto dichiara Eurokomet i lavori delle fasi I e II sarebbero stati completati tra il luglio 2009 e il febbraio 2010, mentre per i lavori della fase III il completamento sarebbe stato solo parziale.

Le ordinanze sindacali del 2012

Nel marzo del 2012 il sindaco di Avellino emette l'ordinanza n. 100 con la quale, prendendo atto che i lavori di bonifica dell'area ex Isochimica S.p.A. risultano sospesi ancora in quella data, viene ordinato alla curatela fallimentare la ripresa dei lavori di bonifica e messa in sicurezza permanenti.

Il comune di Avellino con l'ordinanza n. 209 del 29 maggio 2012 integra ed estende il contenuto dell'ordinanza n. 100 disponendo che il presidente del consorzio ASI riprenda i lavori di bonifica e messa in sicurezza permanente il cui completamento dovrà avvenire entro sessanta giorni. L'ASI deposita una deliberazione in cui stabilisce che: "lo stato dei luoghi è gravemente mutato e deteriorato ed esiste un danno ambientale per la presenza di materiali altamente nocivi quali l'amianto" .

La consulenza tecnica del dr. Auriemma

Nel 2013 si svolgono nell'ambito del procedimento 2899/2009 avviato a seguito delle denunce dei lavoratori, le prime ispezioni ad opera della consulenza tecnica della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Avellino.

Nel maggio 2013 il dott. Giovanni Auriemma deposita le sue relazioni in cui illustra lo stato dei luoghi e analizza le risultanze dei precedenti lavori di bonifica. Il consulente tecnico afferma che per quanto concerne il periodo tra il luglio 2009 e il febbraio 2010 in cui i lavori sono effettuati dalla Pescatore srl non risultano agli atti i documenti per tracciare i rifiuti contenenti amianto che sarebbero dovuti essere smaltiti. Osserva che i cubi in cemento amianto costituiscono pericolo per la popolazione del quartiere in quanto stoccati all'aperto e sottoposti alle intemperie. La relazione conferma l'interramento dell'amianto e fa notare che non vi è traccia

dell'attività di messa in sicurezza mediante la tecnica del tombamento, che è invece stata prevista nel progetto del CCTA del 2007.

Proseguendo nella relazione il dott. Auriemma osserva che nonostante l'approvazione da parte della ASL/AV2 dei piani per la fase I, II e III non risulta nessuna attività della ASL stessa per quanto riguarda la tracciabilità dei rifiuti contenti amianto. Secondo il dott. Auriemma vi è un pericolo concreto per la salute pubblica poiché è presente il rischio della dispersione delle fibre di amianto.

Il decreto di sequestro e la nomina del sindaco come custode giudiziario

Il 30 maggio 2013 viene disposto il sequestro dell'area con nomina del sindaco del Comune di Avellino, Paolo Foti, come custode giudiziario dell'area ex Isochimica.

Nel febbraio 2014 il Giudice per le Indagini Preliminari nominerà custode e amministratore delle aree in sequestro, in aggiunta al Sindaco del Comune di Avellino, il Presidente della Regione Campania, ritenendo che l'urgenza di provvedere alla concreta messa in sicurezza del sito richieda anche l'intervento della Regione Campania.

Il sequestro si fonda sulle relazioni tecniche che descrivono la dispersione delle polveri di amianto e la contaminazione del territorio provocata dallo smaltimento illegale.

Nel decreto viene contestato in capo ad alcuni ex responsabili di Isochimica il delitto di disastro ex art. 434 c.p., nella forma aggravata al comma 2, per aver organizzato e diretto le attività a contatto con l'amianto senza adottare le cautele necessarie alla tutela della salute dei lavoratori e per aver gestito lo smaltimento dell'amianto in maniera pericolosa accumulando ed interrando illegalmente i rifiuti tossici e abbandonandoli alla chiusura dell'attività.

Viene inoltre contestata l'ipotesi colposa di disastro ambientale, ai sensi degli artt. 434 e 449 c.p., a carico di alcuni membri di enti territoriali e di alcuni titolari di imprese addette alla bonifica dei siti inquinati.

Viene infine ipotizzata l'omissione di atti d'ufficio ex art. 328 c.p., a carico del sindaco e del responsabile del procedimento, sempre in relazione alle operazioni di bonifica e a carico di un dirigente dell'ASL locale per l'omessa sorveglianza sanitaria dei lavoratori.

L'inserimento di Isochimica nel Piano Regionale di bonifica e la seconda richiesta per il riconoscimento come SIN

Nel ottobre 2013 l'area ex Isochimica viene inserita nell'Anagrafe dei Siti da Bonificare (ASB) del Piano Regionale di Bonifica approvato con Delibera del Consiglio Regionale n.777 del 25/10/2013. Nella stessa data è approvato anche l'emendamento al Piano Regionale di Bonifica che richiede nuovamente l'inserimento dell'Isochimica all'interno dei Siti di Interesse Nazionale alla bonifica.

La messa in sicurezza del 2014

A seguito dalla decisione da parte del Comune di Avellino di procedere agli interventi di messa in sicurezza in danno, nel novembre del 2013 affidati alla ditta Mondo Ecologia srl, la quale da inizio ai lavori nel febbraio 2014.

La messa in sicurezza del sito prevede il ripristino del telo anti polveri, la pulizia delle aree dalla vegetazione, il ripristino della recinzione in ferro, l'incapsulamento dei 500 cubi di cemento-amianto, il rivestimento dei blocchi con un

doppio telo, il confinamento dell'area interna dei capannoni e la caratterizzazione e rimozione dei fusti contenenti materiale biancastro.

A fine lavori nel giugno 2014 viene eseguita un'ispezione finale da ASL, ARPAC e Comune di Avellino in cui si verifica e attesta la regolarità dei lavori eseguiti.

Il Comune di Avellino predispone anche un secondo intervento di messa in sicurezza dell'area, affidato all'associazione temporanea di imprese DE.FI.AM srl ed ECOBUILDINGS srl, che consiste essenzialmente nel trattamento con vernici stabilizzanti delle coperture in cemento amianto dei capannoni. Unitamente a questo intervento, viene predisposto un intervento di rimozione e trasporto del tubo situato sulla copertura del capannone collegato con il silos.

Nel maggio 2014 un sopralluogo da parte del nucleo speciale batteriologico chimico e radioattivo di Napoli, del Corpo Forestale dello Stato insieme ai nuclei speciali dei Vigili del Fuoco di Avellino su disposizione della Procura di Avellino, osserva che la struttura è ormai usurata dal tempo e vi è un reale rischio del crollo dello stesso, con la conseguente dispersione delle fibre di amianto nell'area.

Nel giugno 2014 viene firmato il verbale di somma urgenza per l'affidamento della prima fase dei lavori di messa di in sicurezza del silos pericolante. I lavori sono assegnati alla DE.FI.AM, già incaricata in precedenza dell'incapsulamento dei tetti dei capannoni.

A seguito dell'intervento di messa in sicurezza, con l'assistenza dei tecnici del dipartimento Arpac di Avellino si procede all'apertura del portellone del silos al fine di verificarne il contenuto, alla base del silos vengono rilevati alcuni centimetri di amianto e vi è la presenza di incrostazioni lungo tutte le pareti interne.

L'accordo con la Regione Campania

Nel marzo 2014 la Giunta Comunale di Avellino prende atto, con la deliberazione n. 94, dell'indisponibilità nel bilancio comunale delle risorse necessarie per la bonifica ai sensi dell'art. 250 del d.lgs. 152/2006, richiedendo alla Regione Campania l'intervento sostitutivo per la definitiva e completa bonifica dell'area.

Nell'agosto dello stesso anno è approvato lo Schema di Accordo tra la Regione Campania ed il Comune di Avellino con cui si sancisce che quest'ultimo avrebbe proceduto all'intervento in danno nei confronti del soggetto obbligato, assumendo le funzioni di soggetto attuatore e appaltante per gli interventi, ferma restando la necessità che la Regione provvedesse al reperimento dei fondi.

La stesura del piano di Caratterizzazione Integrativo

Con il decreto n. 702 della Giunta Regionale Campania del maggio 2014 affida all'ARPAC la predisposizione del Piano di Caratterizzazione Integrativo dell'ex stabilimento Isochimica che viene trasmesso al Comune di Avellino nell'agosto dello stesso anno. La Conferenza dei Servizi stabilisce che sarebbe dovuto essere preso in considerazione lo stato generale del sito e che propedeuticamente si sarebbe dovuto stimare la presenza dei cubi e dei rifiuti contenenti amianto. In seguito si sarebbe proceduto alla bonifica e alla messa in sicurezza permanente dei manufatti e delle strutture.

Nel gennaio 2015 la Regione Campania assegna al Comune di Avellino la somma di 1.600.000,00 euro per l'attuazione delle prime attività di messa in sicurezza e bonifica.

Il piano di Caratterizzazione integrativo viene affidato dal Comune di Avellino all'associazione Temporanea di Impresa composta da THEOLAB spa e S.G.M. Geologia e Ambiente srl.

Caratterizzazione, pesatura e smaltimento dei cubi in cemento amianto

Nel giugno 2015 vengono aggiudicati alla Mondo Ecologia srl i lavori per il carotaggio, la caratterizzazione, la pesatura e lo smaltimento dei cubi in cemento amianto depositati nel piazzale dello stabilimento. Nella relazione viene affermato che l'involucro esterno ovvero le pareti hanno uno spessore di 10 centimetri mentre la parte interna è caratterizzata da un miscuglio di materiale inerte contente amianto.

La situazione attuale della bonifica

In seguito alle risultanze del piano di caratterizzazione integrativo e le analisi condotte sui cubi di cemento amianto nell'aprile del 2016 viene convocata la conferenza dei servizi nella quale viene presentato il progetto di bonifica definitivo.

Il progetto prevede la durata di cinque anni complessivi per un valore di 12 milioni di euro, l'opera è divisa in cinque lotti suddivisi tra la rimozione dei cubi in cemento-amianto, la rimozione dei rifiuti vari, la demolizione e la bonifica delle strutture.

Particolare attenzione desta la rimozione definitiva del silos che prevede inizialmente il rivestimento con fibre di carbonio e il confinamento in loco per evitare ulteriore dispersione di fibre pericolose. Successivamente è previsto il taglio alla base. Una volta messo a terra in posizione orizzontale, in un'area predisposta appositamente, sarà tagliato in cinque parti ognuna delle quali successivamente verrà incapsulata, rivestita in polietilene e trasportata in discarica.

Il 7 luglio 2016 la conferenza dei servizi approva il progetto di bonifica definitivo.

L'intervento dell'art. 1 comma 475 legge di stabilità 2016

E' importante sottolineare l'impulso risolutivo dato alla vicenda Isochimica dalla legge di stabilità 2016 che all'art. 1 comma 475 ha istituito un fondo con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017, finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi e, nel limite massimo di 3 milioni di euro per ciascun anno considerato, di bonifica del sito inquinato dell'ex area industriale «Isochimica».

Una volta individuati gli interventi e le amministrazioni competenti cui destinare le predette somme, si potrà avviare una risoluzione definitiva attesa dalla popolazione e dai lavoratori.

Conclusioni

Il complesso delle audizioni e degli atti istruttori compiuti, fermo restando la verifica delle responsabilità penali rimessa all'A.G. di Avellino, dimostra come la superficialità dei controlli, l'incuria e la trascuratezza amministrativa insieme a lungaggini burocratiche e confusioni su competenze amministrative protrattesi per decenni, hanno aggravato gli effetti delle condizioni di un sito industriale già ideato per un'impresa economica in spregio a qualsiasi tutela dell'ambiente e della salute dei lavoratori, quasi che il bisogno di occupazione post terremoto del 1980 potesse giustificare ogni violazione di diritti fondamentali dei lavoratori.

Oggi il persistente gravissimo pericolo per la salute della popolazione non può consentire dilazione alcuna da parte delle autorità competenti. Probabilmente lo stabilimento ex Isochimica è l'esempio drammatico di una vicenda industriale iniziata

male e finita peggio, con un peggioramento che deve essere interrotto realizzando immediatamente la bonifica definitiva - e non la semplice messa in sicurezza - del sito.

L'inchiesta della Commissione ha consentito di istruire il caso, di comprendere la vastità dei danni alle persone e all'incolumità pubblica per i quali si sta celebrando il dibattimento penale presso il Tribunale di Avellino, di fungere da sollecitazione verso il Comune di Avellino e la Regione Campania.

Si evidenzia infine che l'inchiesta in questione apre una finestra sulla condizione generale riguardante la presenza di amianto nel materiale ferroviario, che dovrà essere oggetto di futuri approfondimenti da parte della Commissione.

VALUTAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE

Nota per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro sulla valutazione delle politiche per la sicurezza

a cura del gruppo di Esperti CNR (Marco Accorinti, Francesco Gagliardi, Elena Ragazzi e Giuliano Salberini)

1. Premessa e Sommario

La presente nota ha lo scopo di definire le procedure operative per la realizzazione di una attività di valutazione delle politiche pubbliche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Come verrà di seguito argomentato (§3), la prima scelta che la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro dovrà fare è decidere se la ricerca valutativa che si vuole realizzare deve focalizzarsi sul processo attuativo di una politica o sui suoi risultati ed effetti (impatto) o su entrambe questi due ambiti di conoscenza.

Si tratta infatti o di un'analisi **ex ante**, attenta a valutare la fase di realizzazione della politica, o un'analisi eminentemente **ex post** e quindi attenta a valutare gli effetti, nel qual caso si tratta di definire quali effetti si voglia considerare.

La proposta che si reputa più adeguata nel presente contesto è quella di un'attività sugli effetti della policy adottata, riferendosi in particolare agli interventi del decreto legislativo 81/08 e s.m.i. in attuazione dell'Articolo 11 "attività promozionali" della Sezione II Sistemi istituzionali e/o a quelli in attuazione degli Articoli 36 "Informazione dei lavoratori" e 37 "Formazione dei lavoratori e loro rappresentanti" della Sezione IV, Formazione, Informazione e Addestramento. Si propone cioè di verificare se, grazie alla realizzazione delle attività attuate dai progetti finanziati si è prodotto un aumento dei livelli di sicurezza nell'impresa interessata dall'intervento (§4).

Tuttavia, come verrà ampiamente chiarito nelle parti che seguono, anche nella presente fase di definizione del processo valutativo è necessario avere informazione certa circa la disponibilità di microdati affidabili per il lavoro di valutazione (§5.2.32.c. Come è noto, in Italia c'è ancora molto lavoro da fare sulla certificazione di qualità dei dati amministrativi e, in vista del lavoro da svolgere, coinvolgere INAIL in un rapporto di fornitura dati caratterizzato da un clima di collaborazione aperto e amichevole non è un elemento opzionale desiderabile, ma essenziale per una

fruizione corretta e ottimale delle basi informative (§7.3). In particolare i prossimi passi, propedeutici alla realizzazione di un piano di dettaglio e alla quantificazione e qualificazione delle risorse necessarie, sono rappresentati dalla verifica della disponibilità e delle caratteristiche delle seguenti tipologie di informazioni:

- *informazioni su come concretamente la politica viene operativamente attuata e gestita;*
- *lista nominativa delle imprese finanziate;*
- *lista nominativa dei richiedenti esclusi;*
- *database con dati sulla tipologia degli investimenti;*
- *database con dati sugli infortuni denunciati nelle singole imprese;*
- *informazioni su come le banche dati sopra elencate sono state create, come vengono gestite ed alimentate.*

2. L'attività di valutazione

Seppure in maniera sintetica, prima di passare alla trattazione specifica di quanto si intende fare, tra le molte definizioni di valutazione che sono disponibili in letteratura, si richiamano due che con relativa chiarezza di termini ne riassumono con efficacia i principi e la finalità.

«*Valutazione è ogni studio e ricerca finalizzata a stabilire il valore o il merito di un programma pubblico o di politica pubblica per il raggiungimento, date certe condizioni, di un obiettivo prestabilito*» (Martini 2009)[1]

«*Valutare significa analizzare se una azione intrapresa per uno scopo corrispondente ad un interesse collettivo abbia ottenuto gli effetti desiderati o altri, ed esprimere un giudizio sullo scostamento che normalmente si verifica* » (Stame 1998).[2]

In queste definizioni si ritrovano richiamati i principali concetti che stanno alla base della valutazione. Anzitutto la valutazione è quindi da interpretare come «*un processo o un insieme di processi che sono agiti allo scopo di raccogliere dati che consentano di decidere se accettare, cambiare o eliminare qualcosa*» (Ornstein e Hunkins 1998: 320)[3] e che essa «*costituisce l'attività di base per una pratica riflessiva…..un mezzo per esplorare una gamma di foci a una varietà di differenti livelli*» (Ashcroft e Palacio 1996: 94)[4]. A questo fine si possono utilizzare dei dati di monitoraggio, anche con lo scopo di individuare questioni e fattori non soltanto previsti, ma anche imprevisti, che sono rilevanti per gli scopi della valutazione. In questa ottica, è forse utile ribadire la distinzione fra monitoraggio e valutazione. Il *monitoraggio* implica la continua ricerca di questioni e fattori legati a obiettivi

[1] Martini A., 2009 *Valutare il successo delle politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 2009.
[2] Stame N., *L'esperienza della valutazione*, Roma, SEAM, 1998.
[3] Ornstein A.C., Hunkins P.F, *Curriculum fundamentals: principales and issues*, Boston, Allyn&Bacon,1998.
[4] Ashcroft K., Palacio D. *Researching into assessment and evaluation*, London, Kogan Page, 1996.

predefiniti ed è essenziale per identificare problemi che devono essere risolti lungo il cammino, pur senza necessariamente essere capace di spiegarne l'origine o la ragione per la quale un prodotto perseguito non è stato conseguito. La valutazione, è, invece, essenzialmente l'atto di determinare i risultati e gli effetti di un intervento in relazione ad alcune variabili d'interesse, come ad esempio standard predeterminati attesi di performance. Non ci si limita quindi alla sola misurazione di cosa è stato realizzato, che è compito del monitoraggio, ma attraverso la valutazione si esprime un giudizio, si stabilisce cioè un valore o il merito di una politica. Un giudizio che non è comunque arbitrario ma è basato sulla raccolta e sull'interpretazione di informazioni e come tale si configura come un processo di ricerca. Si tratta in altri termini di un giudizio argomentato.

Le definizioni proposte indirizzano quindi l'attenzione su due specifici ambiti sui quali l'analisi valutativa può essere indirizzata.

Il primo ambito è quello della fase di realizzazione di una politica pubblica ed è finalizzato a soddisfare una esigenza conoscitiva riguardo al **come** una determinata azione pubblica (*policy*) in termini operativi si è realizzata (**valutazione di processo**). In particolare questo tipo di valutazione si pone come scopo quello di far emergere le ragioni per cui nella fase di attuazione della politica ci si è discostati dal disegno originario.

Si tratta in termini operativi di ricostruire, per lo più mediante strumenti di indagine qualitativa, come il disegno della politica prodotto dai *policy maker* abbia trovato attuazione in pratica da parte di coloro i quali di questa politica pubblica sono gli attori, sia in quanto attuatori sia come destinatari. Con la valutazione di processo, quindi, si analizzano modalità e processi della *policy implementation*, cercando di mettere in luce le eventuali criticità/difficoltà che ne caratterizzano o ne hanno caratterizzato l'attuazione.

Il secondo ambito è quello finalizzato a rispondere all'esigenza conoscitiva dei *policy maker*, *stakeholder* e dei destinatari delle *policy*, ma anche più in generale dei

cittadini in quanto contribuenti, di sapere **cosa** funziona. Lo scopo è comprendere se una politica è risultata efficace producendo cambiamenti in grado di aggredire con positività quei fenomeni collettivi problematici su cui l'azione pubblica intendeva agire. L'attenzione della valutazione è quindi nel secondo caso rivolta agli **effetti** di una determinata politica.

Dal punto di vista del metodo ciò comporta l'esigenza di capire **se e quanto i cambiamenti prodotti da una politica** – siano essi positivi o negativi, voluti o inattesi - possono essere attribuibili, esclusivamente o in quale misura, alla sua azione, o per contro, se queste modifiche si sarebbero comunque realizzate anche in assenza dell'intervento.

3. Caratteristiche ed elementi essenziali della valutazione

Fatta questa premessa, è evidente che la prima scelta che la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro dovrà fare è se la ricerca valutativa che si vuole realizzare deve focalizzarsi sul processo attuativo di una politica o sui suoi risultati ed effetti (impatto) o su entrambe questi due ambiti di conoscenza.

La scelta di un ambito piuttosto che un altro dipende largamente dall'oggetto di valutazione su ci si intende concentrare.

Ad esempio, volendo individuare un esercizio valutativo nel campo di competenza della Commissione che riguardi l'analisi di processo, ci si potrebbe riferire agli ultimi dispositivi in materia di sicurezza e lavoro adottati nell'esercizio della legge delega n° 183 del 10 dicembre 2014, riguardanti la creazione di una *Agenzia* per ispezioni del lavoro e la semplificazione e razionalizzazione delle procedure ispettive. In questo caso l'esercizio valutativo, con caratteristiche parzialmente di analisi **ex ante**, deve essere quello attento a valutare la fase di

realizzazione. Utilizzando una felice espressione inglese si tratta di valutare se e come da *policy finction* (cioè da un disegno normativo di principio) si possa transitare su un livello *policy facts,* il che vuol dire valutare capacità, volontà e interesse degli attori che a diverso titolo devono incorporare nella loro azione quotidiana, dettato e obiettivi della previsione normativa.

Gli esperti di valutazione della Commissione quindi accompagneranno con una ricerca valutativa le difficoltà che possono essere incontrate nella fase di implementazione di questa politica, per prevenire i rischi di cosiddetto *implementation deficit*, e cioè che le previsioni legislative non si compiano secondo quanto previsto.

Nel secondo ambito di attenzione, riguardante gli effetti della politica, ci si sposta su un terreno di analisi eminentemente **ex post.**

La prima questione da porsi è quella dell'identificazione della *policy*, nel caso di specie in materia della sicurezza nei luoghi del lavoro e malattie professionali, che si intende assumere a "oggetto" dell'analisi valutativa da realizzare. Una scelta che deve essere condotta avendo ben chiaro il **grado di leggibilità** della politica che viene assunta quale oggetto dell'analisi, nei termini di quella che è la possibilità di attribuire all'azione pubblica scelta «obiettivi di cambiamento circoscritti e ben definiti» (Martini e Sisti, *Valutare gli effetti delle politiche pubbliche, metodi e applicazioni al caso italiano*, Formez, 2006). In termini più semplici, se nella politica che si desidera valutare è difficile leggere un nesso chiaro fra l'intervento realizzato e un obiettivo chiaramente definito, osservabile e misurabile, difficilmente l'esercizio di valutazione di efficacia produrrà risultati soddisfacenti.

A monte del processo di valutazione è per questo necessaria un'azione di approfondimento con la Commissione, attraverso cui identificare, sulla base del **criterio della leggibilità**, l'intervento su cui focalizzare l'analisi valutativa (Fase 1).

Una volta definito l'intervento si dovranno far emergere i reali obiettivi che attraverso di esso si intendeva conseguire. In altri termini occorre evidenziare le dimensioni problematiche che, attraverso l'intervento, si volevano modificare, individuando così una sorta di *benchmark* che rappresenta il punto di riferimento rispetto al quale giudicare il miglioramento eventualmente prodotto dall'intervento (Fase 2).

Si tratta quindi di definire **su quali tipologie di effetto basare la valutazione**. Un intervento per essere valutabile in termini di impatto deve avere obiettivi rappresentabili mediante una (o più) **variabile** che presenti variazioni osservabili nel tempo oppure nello spazio oppure anche fra soggetti diversi (Fase 3).

Il passaggio successivo è quindi quello della **misurabilità** degli effetti prodotti dall'intervento. Per esempio, se l'obiettivo dell'intervento era quello di migliorare la sicurezza nei luoghi di lavoro, è necessario definire quelle che sono le **variabili risultato** (cioè le caratteristiche misurabili) utili a rappresentare il problema che l'intervento intende affrontare. La scelta di queste variabili risultato non può prescindere da considerazioni anche di **carattere tecnico-statistico** (disponibilità e qualità delle informazioni statistiche e misurabilità delle variabili) (Fase 4).

4. Valutare l'impatto delle politiche per la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro

Per realizzare una valutazione di impatto, nel caso delle politiche per la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro sembra opportuno fare riferimento in particolare agli interventi del decreto legislativo 81/08 e s.m.i. in attuazione dell'Articolo 11 "attività promozionali" della Sezione II Sistemi istituzionali e/o a quelli in attuazione degli Articoli 36 "Informazione dei lavoratori" e 37 "Formazione

dei lavoratori e loro rappresentanti" della Sezione IV, Formazione, Informazione e Addestramento.

Riguardo l'articolo 11, un possibile ambito d'interesse valutativo potrebbe essere rappresentato **dai progetti d'investimento in materia di salute e sicurezza sul lavoro presentati a finanziamento dell'INAIL e/o delle Regioni**, da parte di piccole, medie e micro imprese. O, ancora, sempre con riferimento al medesimo articolo, quelli finalizzati all'inserimento nei percorsi di istruzione, inclusi quelli universitari, e di formazione professionale di specifici **percorsi formativi interdisciplinari volti a favorire la conoscenza delle tematiche della salute e della sicurezza** nel rispetto delle autonomie didattiche. Esistono quindi diverse opzioni per avviare un percorso di valutazione, che vanno a loro volta giudicate basandosi sul criterio della leggibilità, cioè della possibilità di individuare delle variabili risultato di cui si vuole misurare l'effetto.

Con riguardo alle **attività promozionali rivolte alle PMI** appare del tutto ragionevole verificare se, grazie alla realizzazione delle attività attuate dai progetti finanziati si è prodotto un aumento dei livelli di sicurezza nell'impresa interessata dall'intervento.

Per questa tipologia d'intervento vi è un **meccanismo causale evidente e circoscritto** – sintetizzabile nel passaggio:

intervento pubblico ⇨ realizzazione ⇨ risultato .

che ha inoltre il vantaggio dal punto di vista dell'analisi valutativa di esplicitarsi presumibilmente in un arco temporale contenuto (tra i 12 e i 24 mesi).

La **variabile risultato** sul quale verificare l'effetto dell'intervento potrebbe quindi essere i "*cambiamenti nei livelli di sicurezza e di salute registrati nelle imprese interessate dagli interventi*". Sostanzialmente la valutazione consentirebbe di

far emergere **se, e in che misura, le attività condotte** (per esempio la predisposizione di *n* corsi di formazione o la realizzazione di investimenti per un ammontare *m*, che rappresentano il **prodotto diretto dell'intervento**) sono riuscite a incidere sui comportamenti delle imprese in materia di sicurezza dei lavoratori (**output** dell'intervento) e, successivamente, se tali cambiamenti sono stati in grado di produrre risultati sul benessere dei lavoratori (*outcome* dell'intervento).

D'altra parte è questa una tipologia d'intervento che teoricamente si presta a un trattamento di tipo **controfattuale**, vale a dire a misurazioni degli effetti basate sul confronto con soggetti non trattati dall'intervento.

Ciò consente la possibilità di individuare anche quella che in letteratura si chiama **variabile di trattamento** che permette di distinguere i lavoratori di imprese che hanno ottenuto i finanziamenti, da quelli di imprese che, pur con le medesime caratteristiche, non sono state oggetto di intervento.

Per contro, le attività promozionali rivolte alla diffusione di una cultura della sicurezza, agendo sui percorsi scolatici, delineano **una catena di nessi causali troppo lunga e non lineare** prima di arrivare all'atteso miglioramento sul livello di sicurezza e salute. In questo caso non sarebbe quindi possibile adottare, come variabile, risultato una qualche misura del livello di sicurezza (riduzione degli infortuni e delle malattie professionali. La valutazione dovrebbe ragionevolmente arrestarsi a misurare l'output dell'intervento (per esempio l'accresciuta conoscenza e consapevolezza dei rischi e delle pratiche corrette per ridurli) ma non potrebbe arrivare a misurare l'impatto sulla sicurezza e la salute dei lavoratori. Lo stesso si può affermare riguardo alle attività di formazione, informazione e addestramento, da attuare a valere sugli articoli 36 e 37 sopra ricordati. Anche in questo caso appare complesso individuare grandezze osservabili sull'impatto atteso, da collegare secondo un meccanismo causale chiaro e sufficientemente univoco alle attività informative e formative implementate. In sintesi, benché le attività promozionali e

formative siano certamente di particolare interesse e possano costituire l'oggetto di attività valutative, presentano però rilevanti complessità analitiche, che impediscono di realizzare una vera e propria valutazione di impatto, dovute all'agire contestuale sul risultato di più componenti, ciascuna delle quali è difficile da identificare e comunque da isolare per stimarne l'effetto specifico, arrivando poi all'identificazione dell'impatto netto della politica sulla variabile obiettivo finale.

In considerazione delle riflessioni sopra enunciate, sembrerebbe opportuno concentrarsi su un ambito più immediatamente e operativamente percorribile quali i **progetti d'investimento in materia di salute e sicurezza sul lavoro finanziati dall'INAIL** (**art. 11, comma 5 D.lgs. 09/04/2008 n. 81)**. Questa scelta, seppur limitata a un ambito specifico, sembra avere caratteristiche in grado di rispondere all'esigenza di realizzare una pratica valutativa eventualmente trasferibile e generalizzabile ad ambiti diversi, rispetto a quelli di specifica competenza della Commissione. Inoltre in via preliminare alcune caratteristiche sembrano indicare una gestione efficace e modulabile dell'esercizio valutativo:

- la già richiamata evidenza del nesso di azione causale, che agisce direttamente sulla variabile obiettivo;
- la disponibilità di una serie storica di interventi, avviata nel 2008; questo, oltre ad aprire alla possibilità di introdurre eventualmente elementi dinamici nella valutazione, garantisce di poter individuare delle annualità in cui la politica sia stata erogata in condizione di regime (spesso le prime annualità risultano anomale e possono dare risultati fuorvianti), ma garantendo al contempo un sufficiente ritardo temporale per poter osservare degli effetti apprezzabili e per disporre di dati statistici affidabili;
- la possibilità di identificare gruppi omogenei di beneficiari (industria, agricoltura, edilizia), riducendo così le perturbazioni derivanti dal differente contesto. A tal riguardo si osserva che, in un esercizio valutativo sperimentale e più

contenuto, l'analisi potrebbe concentrarsi sulle imprese industriali, in quanto in tale comparto i dati – prevalentemente di fonte contabile – per la profilazione delle imprese (per esempio al fine dell'identificazione del gruppo controfattuale), sono più affidabili e di facile acquisizione;

- l'ampio numero di beneficiari, utile per acquisire rilevanza nelle elaborazioni statistiche.

5. Il piano di valutazione

Per comprendere in termini più puntuali obiettivi e contenuti dell'analisi valutativa sugli effetti dei progetti d'investimento in materia di salute e sicurezza sul lavoro finanziati dall'INAIL è certamente di utilità definire un **piano di valutazione** cioè una *road map* nella quale presentare il percorso attraverso il quale si sviluppa la valutazione proposta nei termini dell'oggetto da analizzare delle informazioni quali quantitative che si intende acquisire, delle metodologie di analisi da utilizzare, nonché dei tempi per la sua realizzazione e dei suoi costi. Il piano di valutazione consiste, quindi, in un documento scritto nel quale sono messe in chiaro le risposte alle tradizionali domande valutative che si riassumono in: "chi, cosa, quando, dove, perché e come". Esso si caratterizza, altresì, per essere un documento "flessibile" soggetto revisioni e modificazioni nel corso della sua concreta implementazione, e ciò in quanto si tratta necessariamente di un oggetto di contrattazione tra il gruppo di lavoro che valuta e i soggetti che, a diverso livello, vengono valutati. La redazione di un piano di valutazione offre altresì il vantaggio di consentire una migliore comprensione dell'ampiezza e dello scopo del processo di valutazione fornendo quindi al soggetto committente, in questo caso la Commissione, la dimensione del valore aggiunto conoscitivo assicurato dalla valutazione e quindi delle sue possibili ricadute nei processi di *decision making*.

Nel dettaglio i contenuti di in un piano di valutazione riguardano:

1. la finalità e gli oggetti della valutazione ;
2. l'articolazione del processo valutativo nel cui ambito si definiscono:
    a. le principali domande di valutazione;
    b. le scelte metodologiche che si intendono adottare;
    c. Il fabbisogno informativo (analisi dei dati disponibili) necessario per realizzare il percorso valutativo individuato;
3. il crono-programma vale a dire la tempistica e le scadenze delle attività valutative previste;
4. le risorse finanziarie necessarie per realizzare le attività di valutazione individuate;
5. l'assetto organizzativo dei soggetti coinvolti nella sua attuazione e gestione includendo in questo ambito le modalità di aggiornamento e di revisione del piano stesso.

5.1 Finalità e ambiti della valutazione

La finalità della valutazione qui proposta consiste nel verificare il grado di raggiungimento sia dei risultati attesi, alla luce delle modalità con cui sono state portate a termine le attività previste, sia anche dell'obiettivo generale della politica che sottende alla misura di incentivazione adottata che, nel caso di specie, è rappresentato dal miglioramento dei livelli di salute e sicurezza del lavoro nelle imprese oggetto di finanziamento dell'INAIL. Questa finalità deriva dalla considerazione che l'oggetto della valutazione, cioè i progetti finanziati dall'INAIL sulla base di quanto indicato nell'art. 11, comma 5 del D.lgs. 09/04/2008 n. 81), si colloca, dal punto di vista temporale, nel momento in cui l'intervento finanziato è stato già realizzato e che i suoi effetti sono presi in esame dopo un certo lasso di tempo dalla fine dell'intervento stesso.

Ne consegue che un primo ambito di attenzione dell'analisi valutativa è necessariamente quello **dell'effettività** dell'intervento finanziato, cioè della sua capacità di raggiungere gli obiettivi del progetto e, quindi, dell'adeguatezza delle azioni condotte in rapporto agli scopi che ci si era prefissati in fase di programmazione e finanziamento. L'attività valutativa consiste quindi nel considerare, attraverso una comparazione tra le azioni condotte e gli scopi definiti dal progetto, sia il grado di raggiungimento degli obiettivi sia gli elementi che, eventualmente, non abbiano permesso il totale o parziale raggiungimento degli obiettivi.

Un secondo ambito di focalizzazione della valutazione riguarda, come già si è anticipato, **l'impatto**, cioè le relazioni tra gli obiettivi specifici dei progetti finanziati e quello più generale che sottende alla normativa sulla cui base i finanziamenti sono stati erogati. Ciò comporta l'accortezza di considerare non solo gli effetti diretti, ossia quelli direttamente provocati dal progetto, ma anche quelli indiretti, i cosiddetti effetti multipli, che sono degli effetti indiretti, tuttavia favoriti dalle dinamiche del progetto.

Una terza dimensione della valutazione da considerare è quella della **sostenibilità** e cioè se e fino a che punto i risultati e gli impatti conseguenti all'implementazione del progetto continueranno a prodursi nel lungo periodo, o meglio, oltre la fine delle attività.

Gli elementi che la valutazione deve considerare sono molteplici, e riguardano il grado di *ownership* da parte delle imprese beneficiare del finanziamento e la solidità degli impatti e dei risultati.

5.2 L'articolazione del processo valutativo

Un ambito di particolare rilevanza nel processo di messa a punto del percorso di valutazione è rappresentato dalle **domande** alle quali attraverso l'analisi valutativa si intende dare risposta. Come è stato sottolineato in diversi documenti in materia

(2004 e 2008) proposti a livello nazionale dall'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) «una valutazione che pone domande rilevanti, realistiche e circoscritte ha molte più possibilità di fornire informazioni e analisi utili per influenzare i percorsi di sviluppo definiti negli atti attuativi attraverso i quali si realizzano indicazioni normativi e/o regolamentari». L'utilità delle domande di valutazione è quello di non disperdere l'azione valutativa, circoscrivendone il campo d'interesse su quegli ambiti che consentono di fare emergere l'efficacia e l'eventuale valore aggiunto delle iniziative attuate e di acquisire quegli opportuni elementi conoscitivi necessari per definire, se opportuno quei correttivi necessari al superamento di criticità e difficoltà incontrate.

Le principali domande di valutazione

Con riguardo l'ambito valutativo d'interesse di seguito, a titolo di esempio, alcune delle principali domande valutative.

Oggetto	Ambito di valutazione	Domande di valutazione
Progetti di investimento finanziati alle imprese industriali dall'INAIL ai sensi dell'art. 11, comma 5 D.lgs. 09/04/2008 n. 81	Analisi della strategia del progetto Analisi dell'effettività Analisi dell'impatto dei risultati	La strategia assunta nel progetto si è rilevata pertinente e capace di conseguire gli obiettivi che si era posta ? Quali sono stati i problemi riscontrati nell'attuazione della strategia del progetto? Come sono stati affrontati e superati? Qual è il grado di raggiungimento degli obiettivi? In caso di scostamenti verso il basso dagli obiettivi previsti, questi verranno raggiunti nel medio o lungo periodo? Quali sono i fattori che maggiormente hanno influenzato il raggiungimento o il mancato raggiungimento degli obiettivi? Come gli interventi promossi hanno contribuito a migliorare la sicurezza? Su quale tipologia di criticità in materia di sicurezza gli interventi attuati hanno avuto un maggiore effetto?

	Gli interventi attuati hanno influito sui processi organizzativi e di produzione? In quale modo gli interventi messi in campo hanno influito sulla riduzione degli incidenti sul lavoro? Come hanno inciso in termini di motivazioni/atteggiamenti? Vi sono stati cambiamenti, innovazioni nella pratica lavorativa? Quale è stato il coinvolgimento dei lavoratori nelle iniziative realizzate ? Gli interventi hanno contribuito a un aumento del grado di sicurezza complessivo delle imprese finanziate?
Analisi della sostenibilità dei risultati	In che misura l'apprendimento e le conoscenze emerse dai risultati conseguiti dal progetto hanno favorito l'ideazione e la sperimentazione di macchinari/processi/procedure capaci di migliorare la sicurezza dal lavoro?

Le scelte metodologiche

Come si è anticipato, (cfr. sezione 2), l'attenzione dell'analisi proposta si focalizza sull'efficacia e sul valore aggiunto prodotto dagli interventi finanziari, il che introduce una specifica considerazione rispetto alla pertinenza e qualità delle fonti informative assunte a riferimento e al rigore e adeguatezza dei metodi e strumenti di analisi impiegati. Riguardo le scelte metodologiche è evidente che queste devono essere funzionali all'oggetto e alle finalità valutative così come trovano esplicitazione nelle domande di valutazione. In coerenza con gli ambiti di valutazione individuati l'approccio metodologico implementato riguarda la valutazione degli effetti e il metodo che si intende adottare è quello dell'analisi controfattuale. Si tratta di un approccio che consente di rispondere alla domanda rispetto al "quanto" è stato effettivamente prodotto dall'intervento implementato, il che comporta il confronto con i risultati che comunque si sarebbero ottenuti senza l'intervento. In pratica,

l'impatto viene definito come differenza tra ciò che è accaduto ai beneficiari di un intervento con quanto è accaduto a un gruppo "sufficientemente comparabile" di soggetti non esposti all'intervento stesso (gruppo controllo). Si tratta di un approccio che può essere implementato su interventi caratterizzati da relazioni causa ed effetto sostanzialmente lineari e da un grado elevato di replicabilità. Attraverso tale approccio sarà possibile valutare la "potenziale efficacia assoluta", o impatto netto degli interventi attuati. Il confronto fra le performance realizzate dalle imprese destinatarie degli interventi con quelle che caratterizzano le imprese non beneficiarie consente, potenzialmente, di separare gli effetti direttamente ascrivibili agli interventi, da quelli che dipendono - più in generale - da altri fattori del tutto indipendenti (*omitted variables bias*). Ovviamente, solo i primi assumono rilievo ai fini della valutazione poiché direttamente imputabili alla presenza degli interventi. Si tratterà, quindi, di valutare l'efficacia degli interventi al netto di tutti quegli effetti che sono legati alla presenza di fenomeni di inerzia, spiazzamento e sostituzione.

Il fabbisogno informativo

Per rispondere adeguatamente alle domande valutative espresse, la definizione e l'acquisizione delle fonti di informazione corrette risulta un elemento critico per la qualità e, a volte, persino per la fattibilità della valutazione. In effetti l'impiego di dati secondari, ovvero raccolti da altri soggetti a fini statistici o amministrativi, può risultare l'unica strada possibile, in quanto l'alternativa di creare dati primari ad hoc non risulta compatibile con il budget o con le scadenze temporali disponibili per la valutazione. In altri casi l'acquisizione di dati primari attraverso inchieste ad hoc presso i beneficiari (cioè i soggetti che hanno ricevuto l'incentivo, nel caso selezionato si tratta delle imprese) o i destinatari (cioè i soggetti che beneficiano degli effetti della politica, in questo caso si tratta dei lavoratori) ancorché compatibile per costi e tempi, potrebbe comunque risultare non affidabile, in quanto le interviste

possono essere affette da problemi quali il riserbo (su tematiche sensibili), la paura di essere giudicati o sanzionati (problema palese nel caso degli obblighi sulla sicurezza), la non affidabilità della memoria, l'insufficiente visibilità sul problema di cui dispone l'intervistato.

Nel caso vi siano dei dati amministrativi che siano disponibili, fruibili e affidabili, il loro utilizzo risulta probabilmente la strada da privilegiarsi. Infatti, seppure l'impiego di dati amministrativi possa rivelarsi molto dispendioso in fase di avvio, a regime esso permette di realizzare valutazioni dal costo contenuto e tempestive.

L'accesso ai microdati consente infatti di sperimentare una valutazione di impatto che basata su dati amministrativi, con tempi decisamente più rapidi, costi di analisi decisamente più contenuti rispetto all'acquisizione attraverso indagine diretta e, soprattutto, la possibilità di lasciare in eredità all'istituzione responsabile dell'intervento (nel caso di specie potrebbe essere l'INAIL) una *road-map* su come realizzare valutazioni di impatto di questo dispositivo.

Va nondimeno segnalato che l'impiego delle fonti amministrative non è mai immediato e richiede un processo iniziale piuttosto complesso, senza il quale l'analista rischia di introdurre nella valutazione distorsioni occulte. È necessario conoscere perfettamente, non solo le caratteristiche dell'intervento e le modalità della sua gestione, ma anche i criteri con cui la banca dati è stata costruita (o assemblata) e messa in qualità, e come avviene l'alimentazione della base dati con le nuove informazioni. Molto spesso le banche dati amministrative, concepite per scopi che nulla hanno a che vedere con l'analisi, possono rivelarsi non perfettamente adeguate per le finalità valutative. Uno dei risultati che accompagna una valutazione basata su dati amministrativi è quindi rappresentato da una lista di suggerimenti per fare in modo che il repertorio dei dati, costruito per scopi gestionali, possa divenire uno strumento di semplice uso anche per scopi valutativi. Spesso sono sufficienti piccoli

accorgimenti che non aggravano in modo particolare l'attività dello staff addetto alla gestione delle politiche.

Laddove invece questi dati non siano disponibili, affidabili o adeguati, si deve ricorrere a informazioni raccolte direttamente. Per questo motivo risulta fondamentale avviare con l'INAIL una riflessione sulle tipologie e qualità di dati e informazioni che possono essere messe a disposizione dall'Ente per comprendere la necessità o meno di acquisire ulteriori elementi informativi con il ricorso ad altre opzioni inclusa quella di un'indagine diretta sui beneficiari dell'intervento e sui destinatari. Questa riflessione congiunta è fondamentale, e per certi versi vincolante, alla **effettiva realizzazione** del piano di valutazione.

A titolo esemplificativo di seguito alcune delle principali tipologie di informazioni necessarie per condurre un lavoro di valutazione sopra esposto :

• *informazioni su come concretamente la politica viene operativamente attuata e gestita*: si tratta di informazioni di tipo qualitativo - per lo più ricavabili solo dal dialogo con i soggetti che gestiscono direttamente le procedure - che consentono di esplicitare il percorso causale fra azione pubblica ed effetto, nonché di evidenziare quali siano gli indicatori corretti da impiegarsi;

• *lista nominativa delle imprese finanziate* : questa informazione è indispensabile per costruire un qualsiasi disegno di valutazione degli effetti dell'intervento attuato; nessuna valutazione di impatto si può basare su dati statistici aggregati;

• *lista nominativa dei richiedenti esclusi*: qualora esista (non sempre questo è compatibile con il tipo di politica valutato, per esempio non esiste nel caso in cui la politica vada erogata a tutti gli aventi diritto o a tutti i richiedenti – interventi *demand constrained*) questa lista è utile per definire un campione d'imprese con caratteristiche analoghe a quelle finanziate da utilizzare come riferimento per una analisi di tipo controfattuale, vale a dire di misurazione degli effetti basate sul

confronto con soggetti non trattati dall'intervento (cosiddetto "impatto **netto** della politica");

• *database con dati sulla tipologia degli investimenti*: necessaria per qualificare e comprendere l'impatto netto che viene misurato;

• *database con dati sugli infortuni denunciati nelle singole imprese*: queste informazioni consentirebbero di costruire degli indicatori di *outcome* a partire da dati amministrativi, senza ricorrere ad inchieste la cui attendibilità è dubbia (per i problemi elencati sopra che potrebbero essere molto rilevanti in questo campo di indagine), e comunque limitata dalla dimensione del campione e il cui costo è elevato; va sottolineato che i dati dovrebbero consentire un'attribuzione degli infortuni alle imprese, indispensabile per evidenziare il nesso di causalità ricercato dalla valutazione di impatto, mentre i dati potrebbero essere anonimizzati per quanto riguarda gli individui che hanno sofferto degli infortuni, per ridurre l'impatto dei problemi di privacy.

Affinché il piano di valutazione non sia un documento teorico ma immediatamente operativo, si conferma la volontà e l'impegno del gruppo di esperti incaricati dalla Commissione ad avviare con INAIL la riflessione sulle informazioni quali quantitative disponibili.

5.3 Gli altri contenuti del Piano

Per lo sviluppo degli altri contenuti del Piano:

- la tempistica di attuazione del percorso valutativo proposto,
- le professionalità da coinvolgere
- il modello di governance da adottare
- le risorse finanziarie necessarie alla sua realizzazione

è necessario avere chiaro il quadro informativo di cui si dispone (cfr punto 3.2.3 di questo documento), in quanto durata, tipologia e numero di esperti da coinvolgere e

di conseguenza i costi dipendono significativamente dalla possibilità o meno di poter fare riferimento a una banca dati in grado di assicurare un insieme ampio, articolato e qualitativamente e scientificamente valido di informazioni capace da limitare al massimo il ricorso ad indagini di campo.

6. Possibili criticità

In termini di considerazioni conclusive riguardo all'attuazione del Piano di valutazione sugli effetti degli incentivi per gli investimenti in sicurezza, è doveroso evidenziare alcune possibili criticità che potrebbero emergere nel corso della sua realizzazione in relazione all'oggetto analizzato e alle modalità di realizzazione dell'indagine.

6.1 La valutazione dell'impatto: il problema del deadweight

L'effetto inerziale, o *deadweight*, è legato al fatto che il risultato che si osserva, o una sua parte, si sarebbe potuta ottenere anche in assenza dell'intervento; solo depurando **l'impatto lordo** (cioè il miglioramento apparente della variabile obiettivo) dell'effetto inerziale si ottiene l'impatto netto della politica, che è l'unico di reale interesse per il *policy maker*. Ad esempio gli investimenti realizzati dalle imprese che hanno fruito degli incentivi rappresentano una misura di impatto lordo che occorre depurare dagli investimenti che sarebbero comunque stati realizzati dalle imprese anche in assenza di incentivo. Il sistema adottato per l'acquisizione delle domande, basato sul un click-day, e l'affollamento delle imprese interessate aprono non pochi sospetti sull'esistenza in questo caso di un forte effetto di *deadweight*. Al limite se il sistema, al di là delle intenzioni iniziali ma a causa di esiguità delle risorse

disponibili o di difetti procedurali, si configurasse non come un reale sistema di incentivi, ma di fatto come una compensazione di costi di investimenti che vengono fatti (compensazione che si concede ad alcuni e non a tutti, sulla base di chi è il più veloce a caricare la domanda il giorno dell'apertura della procedura) è evidente che difficilmente potremo trovare un impatto netto positivo. Questa criticità evidenzia due necessità. La prima riguarda l'importanza di inserire una valutazione di processo, seppur semplificata, in occasione della realizzazione del disegno di valutazione. E la seconda è quella di adottare per la valutazione appropriate metodologie controfattuali, in grado di depurare l'impatto lordo dall'effetto inerziale.

6.2 Il problema di offuscamento del nesso causale

Il nesso causale, la cui rilevanza è stata discussa nella sezione 1, degli incentivi agli investimenti in sicurezza, pare estremamente chiaro, ma non così facile da identificare per la presenza di possibili **confounders**. Potrebbe alla prova dei fatti rivelarsi particolarmente difficile capire qual è l'effetto specifico dei Bandi ISI, in un quadro complesso in cui molteplici politiche di prevenzione coesistono e, inevitabilmente, interagiscono. Numerosi dispositivi, con natura e funzionamento radicalmente diverso (la normativa sulle dotazioni obbligatorie e le verifiche ispettive sul loro rispetto, le premialità automatiche in presenza di situazioni virtuose), intervengono sullo stesso obiettivo. Nella definizione del piano di valutazione occorrerà analizzare se sussistono possibilità di trattamento multiplo (un'impresa che riceve più di un aiuto) e come interagiscono. Quest'attività è essenziale sia per individuare un corretto approccio controfattuale sia, a valle dei risultati, per comprendere e caratterizzare l'impatto netto.

6.3 Disponibilità dei microdati

Vale la pena ribadire anche in questa sezione sulle criticità, sebbene già ampiamente discusso nel paragrafo 3.2.3, la centralità del problema della disponibilità e qualità della base informativa di cui si dispone. In effetti dalla disponibilità di dati nominativi per impresa dipende non solo se la valutazione sarà buona o cattiva, dettagliata o generica, costosa o a basso budget, ma se tale valutazione può essere realizzata oppure no. La lista nominativa dei finanziati è infatti requisito minimo, indispensabile per costruire un qualsiasi disegno di valutazione.

Come si è già argomentato, la disponibilità di microdati ricchi e affidabili migliori radicalmente il lavoro di valutazione, ampliando le possibilità di analisi, migliorando l'affidabilità dei risultati e riducendo i costi di realizzazione. Quello che ancora non è stato evidenziato è che la qualità delle banche dati non dipende solo dalle caratteristiche dei dati che esse contengono (dettaglio, ricchezza, affidabilità), ma anche da tutta una serie di informazioni accessorie che descrivono i dati stessi: quando il dato è stato raccolto? Come? Da chi? Con che procedura? Ha subito rielaborazioni successive? Sono presenti procedure automatiche per sanare informazioni in conflitto? Queste informazioni prendono il nome di **metadati** e costituiscono la base essenziale perché un utente che non ha creato il dato né gestito la banca dati, possa comprenderne la portata informativa. In Italia c'è ancora molto lavoro da fare sulla certificazione di qualità dei dati amministrativi e, ad oggi, tali informazioni raramente sono reperibili su documenti scritti o sui dizionari che corredano le banche dati, molto più spesso sono tacite, per cui occorre aprire un dialogo con operatori esperti appositamente individuati. L'operazione è tutt'altro che semplice in quanto tali competenze sono disperse fra più operatori e a volte anche fra più soggetti diversi, a causa dei frequenti fenomeni del decentramento amministrativo e della esternalizzazione dei servizi. In vista di ciò coinvolgere INAIL in un rapporto

di fornitura dati caratterizzato da un clima di collaborazione aperto e amichevole non è un elemento opzionale desiderabile, ma essenziale per una fruizione corretta e ottimale delle basi informative.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 21,10

€ 10,20