



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 815

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 8 novembre 2017

I N D I C E

Commissioni riunite

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

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

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

<i>Plenaria (1^a antimeridiana)</i>	<i>Pag.</i>	19
<i>Plenaria (2^a antimeridiana)</i>	»	34
<i>Sottocommissione per i pareri</i>	»	39

4^a - Difesa:

<i>Plenaria</i>	»	40
---------------------------	---	----

5^a - Bilancio:

<i>Plenaria (antimeridiana) (*)</i>	»	49
<i>Plenaria (pomeridiana) (**)</i>		

6^a - Finanze e tesoro:

<i>Plenaria</i>	»	73
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 78)</i>	»	84

7^a - Istruzione:

<i>Plenaria</i>	»	85
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 362)</i>	»	138

(*) *Gli ordini del giorno e gli emendamenti al disegno di legge n. 2942 presentati in 5^a Commissione permanente, sono pubblicati in un fascicolo a parte.*

(**) *Il riassunto dei lavori della Commissione 5^a (Bilancio) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 815^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari dell'8 novembre 2017.*

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Federazione della Libertà (Idea-Popolo e Libertà, PLI): FL (Id-PL, PLI); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Direzione Italia, Grande Sud, Popolari per l'Italia, Riscossa Italia): GAL (DI, GS, PpI, RI); 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-Campo Progressista-Sardegna: Misto-CP-S; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: Misto-FdI-AN; 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; Misto-UDC: Misto-UDC.

8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	139
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria</i>	»	155
11 ^a - Lavoro:		
<i>Plenaria</i>	»	162
12 ^a - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria (1^a antimeridiana)</i>	»	183
<i>Plenaria (2^a antimeridiana)</i>	»	190
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Plenaria</i>	»	348
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i>	»	361
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 64)</i>	»	378

Commissioni bicamerali

Questioni regionali:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	379
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	387
Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:		
<i>Plenaria</i>		393
Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:		
<i>Comitato mafia</i>	»	407
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	407
<i>Plenaria</i>	»	407
Vigilanza sull'anagrafe tributaria:		
<i>Plenaria</i>	»	409
Per la semplificazione:		
<i>Plenaria</i>	»	411
Per l'attuazione del federalismo fiscale:		
<i>Plenaria</i>	»	416

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sul fenomeno degli infortuni sul lavoro:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 29)</i>	<i>Pag.</i>	417
Sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere:		
<i>Plenaria</i>	»	418

COMMISSIONI 1^a e 4^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

4^a (Difesa)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

16^a Seduta

Presidenza del Presidente della 4^a Commissione
LATORRE

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Manzione.

La seduta inizia alle ore 12,10.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (n. 451)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 8, commi 1, lettera a), 5 e 6 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Esame. Parere favorevole con osservazione)

Il senatore NACCARATO (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*), relatore per la 1^a Commissione, ricorda, preliminarmente, che lo schema di decreto legislativo in esame è stato predisposto in attuazione dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 124 del 2015, con il quale è stata conferita al Governo la delega per l'adozione di provvedimenti correttivi ai decreti legislativi emanati in forza della medesima legge. In particolare, il provvedimento interviene sul decreto legislativo n. 177 del 2016, recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, al fine di apportare le modifiche necessarie in relazione alle esigenze emerse nel primo periodo successivo all'entrata in vigore del citato decreto legislativo n. 177.

Il provvedimento interviene, altresì, su diverse disposizioni del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010, sia in relazione a talune esigenze di coordinamento, sia per chiarire l'applicabilità di alcuni istituti tipicamente militari al personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri.

Segnala che il termine per l'esercizio della delega era fissato al 13 settembre 2017, data in cui lo schema di decreto legislativo è stato trasmesso alle Camere per l'espressione dei prescritti pareri parlamentari. Trova in tale caso applicazione la previsione di legge che stabilisce lo slittamento del termine di esercizio della delega di 90 giorni, nel caso in cui il termine per il parere parlamentare scada successivamente al termine di scadenza della delega.

Passa quindi all'illustrazione del contenuto del provvedimento, che si compone di otto articoli, soffermandosi sulle parti di competenza della Commissione affari costituzionali.

L'articolo 5 interviene sull'articolo 9 del decreto legislativo n. 177 del 2016. Le novelle previste sono volte a puntualizzare che il passaggio delle competenze in materia di incendi boschivi dal Corpo forestale dello Stato al Corpo nazionale dei vigili del fuoco non ha mutato il quadro ordinamentale di riferimento, con riguardo soprattutto all'assetto di competenze regionali e locali definite nella legge quadro n. 353 del 2000 in materia di incendi boschivi.

L'articolo 8 interviene in materia di procedimenti disciplinari pendenti nei confronti del personale del Corpo forestale transitato nell'Arma dei carabinieri, nel Corpo della guardia di finanza, nella Polizia di Stato, nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco e nei ruoli del Ministero delle politiche agricole e forestali, al fine di prevedere l'introduzione di nuovi commi – da *12-bis* a *12-terdecies* – nell'articolo 18 del decreto legislativo n. 177 del 2016.

Per quanto concerne, in particolare, il personale del Corpo forestale transitato nel Corpo dei vigili del fuoco, la disciplina prevista dai nuovi commi da *12-septies* a *12-decies* prevede una distinzione tra i procedimenti disciplinari non sospesi alla data del transito nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco e quelli invece sospesi in seguito all'esercizio dell'azione penale. Nel primo caso, i procedimenti disciplinari vengono proseguiti dalla commissione di disciplina di cui all'articolo 148 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957, secondo le modalità ivi previste; se definiti con proposta di sanzione disciplinare, il relativo provvedimento è disposto dagli organi competenti previsti dai richiamati contratti collettivi. Nel secondo caso, se sospesi ai sensi dell'articolo 117 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957, sono riassunti e istruiti dagli organi e secondo le procedure previste per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Analoga disposizione viene prevista per i fatti commessi dal personale del Corpo forestale dello Stato antecedentemente al transito nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco e giudicati in via definitiva, di cui l'Amministrazione ha avuto conoscenza.

Il nuovo comma *12-decies* dell'articolo 18 reca un'apposita disposizione concernente le sanzioni applicabili al personale del Corpo forestale dello Stato transitato nel Corpo dei vigili del fuoco. Tale disposizione si giustifica in considerazione del fatto che non sussiste una perfetta analogia tra le sanzioni previste dagli articoli 78 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957 e quelle applicabili al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Infine, il nuovo comma 12-*undecies* dell'articolo 18 fa riferimento alla disciplina transitoria riguardante il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nella Polizia di Stato ai fini dell'eventuale irrogazione di sanzioni disciplinari per fatti commessi prima del transito e oggetto di sentenza penale intervenuta successivamente. Al riguardo, sono richiamate la procedura e le sanzioni disciplinate nel decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 1981, recante sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti.

Il relatore per la 4^a Commissione Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*) si sofferma quindi sui profili di interesse della Difesa, iniziando dall'articolo 2 del provvedimento, che esclude dall'iscrizione alla Cassa di previdenza delle Forze armate il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri con meno di 6 anni dal congedo, in quanto costoro non potrebbero in ogni caso maturare il diritto all'indennità supplementare prevista dall'articolo 1914 del codice. La predetta esclusione era stata peraltro già disposta, fino al 31 dicembre 2017, dall'articolo 8, comma 5, del cosiddetto «decreto mille proroghe» (decreto-legge n. 244 del 2016). Ulteriori interventi sono poi volti ad estendere l'istituto dell'ausiliaria al personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri. Nel dettaglio, la relazione tecnica allegata allo schema di decreto precisa che l'intervento si propone di allineare il predetto personale (circa 5.840 persone) con il restante personale dell'Arma dei carabinieri, per il quale opera l'alternatività tra l'ausiliaria e il cosiddetto «moltiplicatore del montante contributivo». La disposizione è temporanea e si applica al solo personale transitato, in quanto che coloro che sin dal 2017 vengono assunti nei vari ruoli dell'Arma per assolvere le funzioni forestali godranno già della possibilità di scelta tra l'ausiliaria e il moltiplicatore del montante contributivo. Inoltre, la disposizione non determina anticipo del pensionamento e del trattamento di fine servizio poiché, al pari del moltiplicatore del montante contributivo, l'ausiliaria è opzionabile esclusivamente da parte del personale che cessa dal servizio per limiti di età. Ancora l'articolo 2 dispone, relativamente all'anno 2016, la compilazione della «dichiarazione di mancata redazione di documentazione caratteristica» in luogo dei documenti di valutazione previsti per la valutazione degli ufficiali dei Carabinieri del ruolo forestale iniziale. La relazione illustrativa precisa che l'intervento si rende necessario a seguito della considerazione che – a partire dal 1° gennaio 2017, data di decorrenza dell'assorbimento del Corpo forestale dello Stato – sono decadute le funzioni degli organi collegiali chiamati a predisporre la documentazione per valutare il personale appartenente sia al ruolo direttivo dei funzionari sia a quello dei dirigenti del Corpo forestale dello Stato. Ciò ha determinato l'impossibilità di redigere ovvero revisionare i rapporti informativi e le schede di valutazione dirigenziale del personale transitato nel ruolo forestale iniziale degli ufficiali in servizio permanente effettivo dell'Arma dei carabinieri.

L'articolo 3 reca quindi una modifica di carattere formale all'articolo 17 della legge n. 93 del 2001 al fine di prevedere la nuova denominazione di Comando Carabinieri per la tutela ambientale (la novella è da porre in

relazione alla modifica all'articolo 174-*bis* del codice prevista dall'articolo 2, comma 1, lettera *b*) dello schema di decreto legislativo all'esame delle Commissioni riunite), mentre l'articolo 4 abroga il comma 3 dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 177 del 2016, concernente l'inquadramento dei reparti istituiti presso l'Organizzazione per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare (anche questa novella va messa in relazione con il nuovo articolo 174-*bis* del decreto legislativo n. 177 del 2016 dello schema di decreto legislativo in esame, che ha ricondotto al Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari il rapporto di dipendenza funzionale che tali Comandi di specialità presentano attualmente con i dicasteri di riferimento).

L'articolo 6 contiene disposizioni riguardanti il personale del Corpo forestale transitato nel Ministero delle politiche agricole e forestali ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 177 del 2016. Nello specifico, la disposizione è diretta a chiarire che l'inquadramento del citato personale nei ruoli di tale Ministero è effettuato sulla base delle corrispondenze indicate nella tabella di equiparazione del personale del Corpo forestale dello Stato con il personale del comparto ministeri, allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 novembre 2016. Il successivo articolo 7 novella quindi l'articolo 16 del decreto legislativo n. 177 del 2016 al fine di assicurare l'inquadramento a tutti gli effetti, ivi compreso quello relativo al regime dell'ausiliaria, del personale del Corpo forestale dello Stato transitato nel Corpo della Guardia di finanza (in totale 40 unità).

L'articolo 8 tratta infine la materia dei procedimenti disciplinari pendenti nei confronti del personale del Corpo forestale transitato nell'Arma dei carabinieri, nel Corpo della Guardia di finanza, nella Polizia di Stato, nel Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e nei ruoli del Ministero delle politiche agricole e forestali al fine di prevedere l'introduzione nell'articolo 18 del decreto legislativo n. 177 del 2016 dei nuovi commi da 12-*bis* a 12-*terdecies*.

Per quanto attiene ai profili di interesse per la Difesa, rileva il personale del Corpo forestale che transitato nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della Guardia di finanza. Al riguardo, il nuovo comma 12-*bis* estende l'applicazione dell'articolo 1369 del Codice dell'ordinamento militare, relativo alla cessazione degli effetti delle sanzioni disciplinari di corpo e alla sanzione disciplinare della «censura» (di cui all'articolo 79 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957), così da consentire, al pari di queste, la cessazione di ogni loro effetto nella documentazione personale. In secondo luogo, in relazione ai procedimenti suscettibili di sanzioni disciplinari di stato per fatti commessi dal personale appartenente al Corpo forestale antecedentemente al passaggio nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della Guardia di finanza (1° gennaio 2017), qualora non sospesi a seguito di esercizio dell'azione penale, viene previsto che i medesimi siano proseguiti dalla Commissione di disciplina di cui all'articolo 148 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957 costituita all'inizio di ogni biennio presso ciascun Ministero e che, qualora si siano definiti con proposta di irrogazione di una sanzione disciplinare di stato, il relativo provvedimento sia disposto dagli organi all'uopo previsti

dal codice dell'ordinamento militare. Viceversa, qualora, i procedimenti disciplinari di stato siano stati sospesi in seguito dell'avvio dell'azione penale, si prevede che gli stessi siano ripresi e definiti, in deroga all'articolo 1393 del codice dell'ordinamento militare, all'esito del procedimento penale, entro 90 giorni dalla data in cui l'Amministrazione ha avuto conoscenza integrale della sentenza o del decreto irrevocabile, «così salvaguardando il criterio della cosiddetta «pregiudiziale penale» statuito nell'ordinamento di provenienza (nuovo comma 12-ter).

In relazione, poi, alla valutazione disciplinare di fatti commessi dal personale del Corpo forestale dello Stato antecedentemente al transito nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della Guardia di finanza, giudicati con sentenza o decreto penale irrevocabili e di cui l'Amministrazione militare sia venuta a conoscenza integrale, il successivo comma 12-*quater* rinvia alle relative procedure di esame previste dallo stesso codice e ai relativi organi ivi previsti. Per quanto concerne invece l'irrogazione delle sanzioni, sempre con riferimento al personale del Corpo forestale transitato nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della Guardia di finanza, il nuovo comma 12-*quinqüies* stabilisce poi i parametri di corrispondenza dei profili sanzionatori tra i due ordinamenti.

Relativamente, infine, alla disciplina transitoria delle sanzioni disciplinari applicabili al personale del Corpo forestale transitato nei ruoli del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, osserva che la relazione illustrativa allegata al provvedimento precisa che, nei confronti di tale personale, non vi sono attualmente procedimenti disciplinari pendenti. Tuttavia, considerata l'astratta possibilità che emergano fatti accertati dalla magistratura, compiuti da ex dipendenti del Corpo forestale dello Stato anteriormente al transito nel Ministero e che possano avere rilievo disciplinare, il Governo ha ritenuto opportuno predisporre una specifica disposizione che consenta di individuare, nel caso di specie, gli organi competenti, la procedura e le sanzioni applicabili per fatti compiuti anteriormente al 31 dicembre 2016, ma conosciuti successivamente a tale data. Anche in questo caso, non esistendo una perfetta analogia tra le sanzioni, il nuovo comma 12-*terdecies* effettua la necessaria equiparazione.

Da ultimo l'articolo 8, comma 1, lettera *b*) dello schema di decreto legislativo prevede l'introduzione di un comma 13-*bis* nell'articolo 18 del Codice dell'ordinamento militare con il quale si prevede l'estensione del regime straordinario dei commi 21, 22 e 23 dell'articolo 2214-*quater* del medesimo Codice anche alle prime elezioni degli organi della rappresentanza militare per il rinnovo dei delegati in carica alla data di entrata in vigore del decreto legislativo correttivo. I citati commi prevedono che, nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare, il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri elegga, con procedura straordinaria, propri delegati per la composizione dei consigli di base, del consiglio intermedio e del consiglio centrale di rappresentanza.

Si apre la discussione generale.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SI-SEL*) esprime un giudizio molto critico sull'articolo 5 dello schema di decreto legislativo, che – a suo av-

viso – compromette ulteriormente la capacità operativa nelle attività di prevenzione e spegnimento degli incendi boschivi. A tale riguardo, ricorda di aver sottolineato già in occasione della discussione sulla legge delega n. 124 del 2015 e – in sede consultiva – sul decreto legislativo n. 177 del 2016 i gravi rischi che sarebbero stati determinati dalla soppressione del Corpo forestale dello Stato e che sono risultati ancor più evidenti a seguito della drammatica sequenza di incendi verificatisi la scorsa estate e protrattisi addirittura fino all'autunno. Sottolinea che il contrasto degli incendi boschivi richiede competenze diverse da quelle dei Vigili del fuoco. Al contrario, il Corpo forestale aveva una specifica esperienza nella prevenzione degli incendi ed era altresì dotato di nuclei investigativi specializzati in reati ambientali.

Ritiene che le modifiche apportate dall'articolo 5 dello schema di decreto in esame all'articolo 9 del decreto legislativo n. 177 siano ulteriormente peggiorative, in quanto si trasferisce al Corpo dei vigili del fuoco anche la competenza a esprimere i pareri sui piani relativi ad aree e parchi naturali regionali e statali. Tale competenza, a suo avviso, dovrebbe quanto meno essere riservata ai forestali transitati nell'Arma dei carabinieri.

Il senatore BRUNI (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*), condividendo le osservazioni della senatrice De Petris, ritiene che l'attribuzione al Corpo dei vigili del fuoco dei compiti in materia di spegnimento degli incendi boschivi abbia determinato una dispersione di esperienze e competenze specifiche sia nella prevenzione degli incendi – da effettuare attraverso la bonifica dei territori e la manutenzione delle vie tagliafuoco – sia nello svolgimento delle relative indagini.

La constatazione degli effetti negativi derivanti dalla soppressione del Corpo forestale, a suo avviso, dovrebbe indurre il Governo a ripensare l'intero sistema previsto dalla legge n. 124 del 2015 e dal decreto legislativo n. 177 del 2016.

Auspica, pertanto, una riflessione approfondita in sede di formulazione del parere.

Il senatore FORNARO (*Art.1-MDP*) si associa ai rilievi critici mossi dalla senatrice De Petris, osservando che i recenti avvenimenti hanno visto l'emergere di significative e oggettive problematiche in ordine al trasferimento in capo ai Vigili del fuoco delle competenze in materia di incendi boschivi proprie del disciolto Corpo forestale dello Stato. Sarebbe pertanto più che auspicabile, a suo avviso, l'apertura di un momento di riflessione sul punto.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il presidente LATORRE dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore NACCARATO (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) propone di formulare un parere favorevole, nel quale potrebbe eventualmente essere inserita un'osservazione per recepire i rilievi formulati nel dibattito, che ritiene condivisibili.

Il relatore Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*) si associa alle considerazioni svolte dal senatore Naccarato.

Il presidente LATORRE, apprezzate le circostanze, ipotizza la possibilità di pervenire alla votazione del parere nel corso della presente seduta.

Interviene il senatore FORNARO (*Art.1-MDP*), osservando che i rilievi emersi nel corso della discussione generale dovrebbero indurre i relatori e il Governo a ponderate riflessioni.

Il presidente LATORRE precisa che nulla osta a che il parere approvato dalle Commissioni possa contenere delle osservazioni relative a eventuali problematiche emerse nel corso della discussione generale.

Dà quindi conto della presentazione, da parte del Gruppo Movimento 5 Stelle, di una proposta di parere alternativo (pubblicata in allegato).

Il sottosegretario MANZIONE ritiene che non sussista alcun rischio di disperdere il patrimonio di esperienza tecnica del Corpo forestale dello Stato, a seguito della sua soppressione, in quanto il personale è stato assorbito dall'Arma dei carabinieri. Pertanto, il Governo potrebbe impegnarsi nel senso indicato dai relatori.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SI-SEL*) ritiene opportuno quanto meno formulare come condizione il rilievo sulla titolarità in capo agli ex forestali del coordinamento in materia di incendi boschivi. Ribadisce che, a seguito della riforma approvata con la legge n. 124 del 2015, anche i forestali che svolgevano la funzione di direttori operativi di spegnimento (DOS), cioè le professionalità più qualificate nel coordinamento e nella gestione dell'emergenza, una volta transitati nell'Arma dei carabinieri o nel Corpo dei vigili del fuoco, non possono più operare servizi antincendio boschivo.

Resta irrisolta, inoltre, la questione della titolarità della funzione consultiva sui piani relativi alle aree protette.

Il relatore NACCARATO (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) ritiene che, in considerazione delle criticità emerse in materia di contrasto degli incendi boschivi, i rilievi segnalati potrebbero anche essere formulati come condizione, purché non si ecceda l'ambito della delega conferita al Governo.

Il sottosegretario MANZIONE sottolinea che la questione del trasferimento dell'esperienza professionale e delle conoscenze tecniche è stata recentemente affrontata in sede di Conferenza Stato-Regioni e, quindi, è già all'attenzione del Governo.

Il presidente LATORRE osserva incidentalmente che eventuali rilievi da recepire nello schema di parere dovrebbero comunque essere circoscritti nell'ambito della delega conferita al Governo dalle Camere.

Apprezzati gli esiti del dibattito, invita quindi i relatori a valutare di inserire, nello schema di parere da sottoporre al voto delle Commissioni riunite, un'osservazione che segnali al Governo l'opportunità, nel trasferimento delle funzioni, in materia di incendi boschivi e con particolare ri-

ferimento alle aree protette, di mantenere il coordinamento in capo all'Arma dei carabinieri.

Il senatore FORNARO (*Art.1-MDP*) osserva che quanto ipotizzato dal Presidente dovrebbe costituire una specifica condizione al tenore favorevole del parere.

Su quanto osservato dal senatore Fornaro si pone criticamente il relatore per la 4^a Commissione Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*), osservando che, stante la complessità della materia, potrebbe essere inopportuno esercitare pressioni politiche tali da compromettere il delicato lavoro del Governo.

Il presidente LATORRE rileva che l'osservazione da lui precedentemente ipotizzata potrebbe essere formulata in termini più incisivi, segnalando al Governo non l'opportunità bensì la necessità di mantenere il coordinamento in capo all'Arma dei carabinieri.

Il senatore GASPARRI (*FI-PdL XVII*) preannuncia, a nome della propria parte politica, la non partecipazione al voto. Al di là delle pur rilevanti questioni emerse in sede di discussione generale, infatti, l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri non appare ispirato alla volontà di operare un'effettiva ed efficace razionalizzazione delle Forze di polizia bensì a soddisfare delle esigenze puramente propagandistiche del governo Renzi, che voleva a tutti i costi vantare di fronte all'opinione pubblica la soppressione di una Forza di polizia.

Stante quanto precede, pertanto, il Gruppo Forza Italia non si prenderà la responsabilità politica di partecipare al voto su provvedimenti viziati all'origine e connotati, altresì, da gravi incertezze in sede applicativa.

Interviene il senatore PAGLIARI (*PD*) per preannunciare, a nome del proprio Gruppo, un voto favorevole.

La senatrice BLUNDO (*M5S*) osserva che il provvedimento all'esame delle Commissioni riunite presenta numerosi rilievi di criticità, soprattutto con riferimento al passaggio in capo ai Vigili del fuoco delle competenze del disciolto Corpo forestale dello Stato in materia di incendi boschivi. Anche in fase applicative sono poi risultate delle gravi carenze, soprattutto in relazione all'operatività dei mezzi aerei, che hanno costretto a ricorrere all'ausilio di mezzi messi a disposizione da Paesi stranieri (emblematici, al riguardo, gli incendi in Abruzzo e Piemonte). Inoltre, la gestione di un incendio boschivo presenta delle peculiarità particolari: è necessario infatti saper prevedere e gestire la possibile ripresa del fenomeno anche dopo che l'incendio sia stato domato. Da ultimo, non è da valutare positivamente nemmeno la cancellazione della diretta dipendenza dai magistrati del personale del disciolto Corpo forestale.

Conclude preannunciando, a nome della propria parte politica, il voto contrario.

Ad avviso del senatore FORNARO (*Art.1-MDP*), l'approvazione di un parere non condizionato costituirebbe, anche recependo l'osservazione

da ultimo formulata dal Presidente, una grande mortificazione del ruolo del Parlamento, che si spoglierebbe inopportuna delle proprie prerogative.

Preannuncia quindi, a nome del Gruppo di appartenenza, il voto contrario.

I relatori NACCARATO (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) e Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*), preso atto dei rilievi emersi nel dibattito, presentano una nuova proposta di parere favorevole con osservazione (pubblicata in allegato).

Previa verifica del numero legale, la predetta proposta di parere è posta ai voti e approvata a maggioranza.

Risulta pertanto preclusa la votazione della proposta alternativa di parere presentata dal Gruppo Movimento 5 Stelle.

La seduta termina alle ore 13,10.

**PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI
RIUNITE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 451**

Le Commissioni riunite affari costituzionali e difesa, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

esprimono parere favorevole con la seguente osservazione:

si segnala la necessità che il Governo garantisca, nel trasferimento delle funzioni in materia di incendi boschivi, con particolare riferimento alle aree protette, il mantenimento del coordinamento in capo all'Arma dei carabinieri.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA
SENATRICE BLUNDO SULL'ATTO DEL GOVERNO
N. 451**

Le Commissioni Affari Costituzionali e Difesa,

in sede di esame dell'Atto del Governo 451 (Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato),

premessi che:

lo schema di decreto legislativo in esame è stato predisposto in attuazione dell'articolo 8, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», che ha conferito la delega al Governo per l'adozione di provvedimenti correttivi ai decreti legislativi emanati in forza della medesima legge,

segnatamente, il provvedimento interviene sul decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 recante «Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», apportando le modifiche necessarie in relazione alle esigenze emerse nel primo periodo successivo all'entrata in vigore del medesimo decreto legislativo n. 177 del 2016;

considerato che:

l'articolo 5 dello schema di decreto in esame reca novelle all'articolo 9 del decreto legislativo n. 177/2016, volte a puntualizzare che il passaggio delle competenze in materia di incendi boschivi dal Corpo forestale dello Stato al Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

l'articolo 8 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha assegnato al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco ulteriori compiti di «concorso con le regioni nel contrasto degli incendi boschivi con l'ausilio di mezzi da terra e aerei» e di «coordinamento delle operazioni di spegnimento, d'intesa con le regioni, anche per quanto concerne l'impiego dei gruppi di volontariato antincendi (AIB)»;

tale significativo aumento di competenze è stato «bilanciato» con il transito di appena 361 soggetti già appartenenti al corpo forestale dello Stato, nell'ambito della persistente e perdurante carenza di organico di 3500 Vigili del Fuoco. Tutto ciò, in aggiunta alla assenza di tempestiva pianificazione e di investimenti di alcune regioni, combinata con la particolare siccità, ha determinato oggettive difficoltà nella lotta agli incendi che hanno flagellato il nostro Paese nei mesi estivi;

considerato inoltre che:

sulla legittimità della soppressione del Corpo Forestale dello Stato e l'assorbimento del personale nell'Arma dei Carabinieri, sarà chiamata ad esprimersi la Corte Costituzionale;

numerosi contenziosi sono aperti dinanzi a diversi Tar a seguito dei ricorsi presentati da oltre 2000 membri dell'ex Corpo Forestale i quali, con la riforma, hanno visto mutato lo status giuridico da civile a militare;

le disfunzioni registratesi nel contrasto all'emergenza incidenti – sia quella di questa estate sia quella di questo Autunno in Piemonte e Lombardia – hanno evidenziato limiti strutturali conseguenti alla cancellazione del Corpo Forestale dello Stato, di dimensioni così rilevanti da consigliare al ritorno alla situazione precedente la cosiddetta riforma Madia;

l'estensione anche al personale dell'ex Corpo Forestale dello Stato dell'articolo 237 del Testo Unico dell'Ordinamento militare che obbliga i carabinieri in merito all'inoltro delle informative di reato all'autorità giudiziaria a darne notizia al proprio superiore – secondo quanto rilevato dalla Commissione Speciale del Consiglio di Stato del 4 ottobre 2017 – applicandosi anche alla trasmissione del contenuto del materiale istruttorio corredato alla notizia di reato – la disposizione stessa potrebbe non trovare adeguata copertura nell'originaria legge delega, laddove risultasse in concreto incidere su questioni di procedura penale estranee all'oggetto di quest'ultima (in particolare, sui rapporti fra autorità di polizia giudiziaria ed uffici del Pubblico ministero, nel qual caso non parrebbe neppure collocata nella sede sua propria, ossia le norme di attuazione del Codice di procedura penale). Appare quindi preferibile o una parziale riformulazione della regola in senso più aderente al precedente, ovvero la sua reintroduzione – previa abrogazione – in un diverso testo normativo avente anch'esso rango di legge ordinaria, non vincolato però dai limiti funzionali e di materia di cui all'articolo 8, comma 1, lettera a) della legge n. 124 del 2015;

valutato, dunque, che:

il provvedimento in esame non pare volto a risolvere le rilevanti criticità summenzionate e risulta urgente sanare la grave carenza del personale dei 3.500 Vigili del Fuoco, valutando anche i 3.000 idonei concorso a 814 posti che attendono da anni di essere assunti nonostante sussisti una graduatoria in scadenza;

occorre altresì assegnare ai Vigili del Fuoco un maggior numero di personale proveniente dal Corpo Forestale dello Stato, al fine di fronteggiare agli accresciuti compiti di lotta agli incendi boschivi (si stima la necessità di ulteriori 2000 operatori) o, in subordine, prevedere altrettante assunzioni;

appare, altresì, non chiaro se, in forza del decreto legislativo 177/2016, la posizione pensionistica dei soggetti trasferiti dal Corpo Forestale ai Vigili del Fuoco sia riferita alla sola età anagrafica e al maturato contributivo o anche, come si auspica, al riconoscimento dell'aumento di servizio di un anno ogni cinque già maturato nel CFS ma non esistente nei Vigili del Fuoco; parimenti ai Vigili del Fuoco (e di conseguenza agli ex

CFS riassorbiti nei VVF) non viene riconosciuta la maggiorazione della base pensionabile di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 165/1997;

l'articolo 12, comma 6, del decreto legislativo 19/08/2016, n. 177, prevede una disciplina concernente la ricollocazione del personale del Corpo forestale dello Stato, assorbito in altre forze di polizia. Risultano alcuni soggetti già appartenenti al Corpo Forestale non ricollocati in altra amministrazione statale, pur avendo presentato domanda ai sensi dell'art. 12, comma 4, del decreto legislativo citato. Risulterebbe, pertanto, auspicabile avviare il percorso previsto dall'articolo 12, comma 6, del decreto legislativo 19/08/2016, n. 177, ancorché risulti scaduto il termine, al fine di ricollocare il personale in altra amministrazione statale, come previsto dalla legislazione vigente;

considerato, altresì, che:

non risultano ancora effettuate le assegnazioni definitive del personale ex CFS transitato nei Vigili del Fuoco; sarebbe pertanto auspicabile prevedere un termine a tale individuazione previa ricollocazione dello stesso personale nelle sedi loro più favorevoli tramite mobilità interna;

all'atto del passaggio e dell'individuazione delle qualifiche di assegnazione non è stata tenuta in considerazione l'effettiva anzianità maturata nel Corpo Forestale dello Stato. Esemplificativo è il calcolo del congedo ordinario come neo assunti; inoltre per alcuni si sono create incongruenze e penalizzazioni tra la qualifica di provenienza nel CFS e quella di assegnazione nei VVF poiché i decreti di inquadramento hanno tenuto conto dell'anzianità maturata a novembre 2016 ma nella realtà tale personale ha prestato poi servizio nel CFS sino al 31/12/2016, data nella quale per alcuni doveva essere maturata (e quindi riconosciuta nei VVF) la promozione;

il personale ex CFS transitato nei VVF inoltre non ha ancora percepito tutte le spettanze retributive maturate nel Corpo Forestale dello Stato sino al 31/12/2016. È pertanto opportuno stabilire tempi certi per detti pagamenti;

inoltre, nulla è stato previsto per le unità di personale assegnate al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. Si evidenzia pertanto la lacuna normativa relativa all'inquadramento di tale personale che genera disparità di trattamento e disomogeneità con quanto previsto per il restante personale del CFS in transito nei rispettivi ordinamenti delle altre Amministrazioni coinvolte. Emerge quindi l'esigenza di sanare tale situazione adottando una specifica Tabella di inquadramento giuridico del personale appositamente individuato per assolvere alle funzioni ed attività che la legge ha affidato al MIPAAF;

non trova poi applicazione, per detto personale, la procedura di mobilità volontaria prevista dall'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo n. 177 del 2016 e dal conseguente DPCM 21 novembre 2016 che aveva ad oggetto il solo contingente di personale del Corpo forestale dello Stato che poteva avvalersi della facoltà di transito in mobilità verso altre amministrazioni statali diverse da quelle individuate dal decreto legislativo per il trasferimento delle funzioni ed attività del CFS (Arma dei carabi-

nieri, Vigili del Fuoco, Guardia di Finanza, Polizia di Stato e Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali);

valutata, infine, la assoluta necessità di prevedere l'innalzamento significativo delle retribuzioni dei Vigili del Fuoco;

esprimono parere contrario.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

526^a Seduta (1^a antimeridiana)

Presidenza del Presidente
TORRISI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Manzione.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 8)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 8)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 7 novembre.

Ha inizio la discussione.

La senatrice LO MORO (*Art.1-MDP*), con riferimento alla Sezione I del disegno di legge di bilancio, sottolinea alcune criticità tra le disposizioni di competenza della Commissione affari costituzionali.

In particolare, esprime le proprie riserve sulla previsione – all'articolo 26 – di un contributo, sotto forma di credito di imposta, in favore delle fondazioni bancarie, pari al 65 per cento delle loro erogazioni, anche se destinate ad attività sociali e sanitarie, nell'ambito del Terzo settore.

Ritiene assolutamente inadeguato, inoltre, lo stanziamento di 5 milioni di euro annui, a decorrere dal 2018, per la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche negli enti locali i cui organi consiliari siano stati sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso, di cui all'articolo 34.

Infine, appare incomprensibile che, in un quadro di ristrettezze economiche, sia possibile reperire risorse economiche per l'invio all'estero

di personale appartenente alla carriera prefettizia, come previsto all'articolo 37.

La manovra contiene anche alcune misure condivisibili, come gli stanziamenti per la contrattazione collettiva nazionale del pubblico impiego, di cui ai commi da 1 a 5 dell'articolo 58, e le risorse per gli enti locali, che tuttavia sono insufficienti per bilanciare un giudizio politicamente negativo sul complesso del provvedimento.

Dopo aver rilevato che nessuna delle proposte avanzate dal Gruppo *Art. 1-MDP* è stata accolta in sede di elaborazione del testo, annuncia un voto contrario

Il senatore Mario MAURO (*FI-PdL XVII*) esprime valutazioni critiche sull'incremento della dotazione – pari a 2.507,4 milioni di euro – assegnata alla missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti», nell'ambito della Tabella 8. A suo avviso, infatti, la politica di sostegno del Governo alle piccole e medie imprese che esercitano l'attività alberghiera, soprattutto nelle zone meridionali del Paese, da un lato non favorisce una effettiva integrazione degli immigrati e, dall'altro, determina effetti distorsivi dal punto di vista economico. Infatti, le strutture ricettive nelle quali sono sistemati i profughi ricevono incentivi per periodi più ampi della stagione turistica e finiscono per perdere la propria capacità competitiva.

Con riferimento alla Sezione I del disegno di legge, sottolinea che una parte molto consistente delle risorse economiche risulta impegnata per sterilizzare, anche per il 2018, l'aumento delle aliquote IVA, originariamente previsto a partire dal 2016.

Il prossimo Governo, quindi, sarà costretto ad assumere misure particolarmente onerose per ripianare i conti pubblici, anche alla luce dell'inserimento in Costituzione del principio del pareggio di bilancio, e ad affrontare una questione che nella legislatura in corso l'Esecutivo ha più volte rinviato.

La senatrice BISINELLA (*Misto-Fare!*) evidenzia, in primo luogo, la ristrettezza dei tempi previsti per l'esame del disegno di legge di bilancio, che peraltro risulta particolarmente corposo.

Ritiene assolutamente non condivisibile l'impianto complessivo della manovra, ancora basata su misure non strutturali e di scarsa entità, volte più che altro alla ricerca del consenso elettorale, anche in vista delle prossime elezioni politiche. Ne sono un esempio l'ampliamento della platea dei beneficiari del *bonus* di 80 euro, di cui all'articolo 18, e gli sgravi contributivi per le assunzioni di giovani entro i 35 anni di età – peraltro destinati solo alle Regioni del Mezzogiorno – previsti dall'articolo 74.

Risultano del tutto insufficienti anche le misure per le famiglie: la detraibilità delle spese sostenute per interventi di sistemazione a verde di aree private, di cui ai commi da 2 a 5 dell'articolo 2, e delle spese per l'acquisto degli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico, di cui all'articolo 4, hanno un rilievo mediatico, ma non incidono in modo significativo sui redditi delle famiglie.

Infine, sarebbe stato opportuno prevedere ulteriori risorse per Regioni ed enti locali, piuttosto che incrementare le dotazioni di alcuni Ministeri,

considerato che il comparto pubblico centrale non si è ancora conformato ai principi della *spending review*.

In conclusione, anticipa il proprio voto contrario.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SI-SEL*) osserva che residuano margini di intervento piuttosto limitati, in quanto la gran parte delle risorse previste è stata impegnata per disattivare le clausole di salvaguardia a tutela dei saldi di finanza pubblica e rinviare di un ulteriore anno l'aumento delle aliquote IVA.

Ciò nondimeno, si sarebbe comunque potuto dare una impronta diversa alla manovra, prevedendo politiche espansive sul lato della domanda, per accompagnare la ripresa economica del Paese, piuttosto che disperdere le risorse disponibili in una pleora di interventi di scarso rilievo.

Il meccanismo degli incentivi alle imprese non è criticabile di per sé, purché non sia finalizzato solo all'introduzione di sgravi contributivi per favorire l'occupazione, dal momento che la crescita dei livelli di impegno – in assenza di penalizzazioni per le imprese che non provvedono alla stabilizzazione dei nuovi lavoratori – è legata esclusivamente alla durata delle misure di decontribuzione.

Sarebbe stato preferibile, allora, privilegiare investimenti per opere legate alla tutela ambientale, alla messa in sicurezza del territorio, agli adattamenti ai cambiamenti climatici e alla mobilità sostenibile.

Il disegno di legge di bilancio contiene anche misure condivisibili, tra le quali la detrazione al 65 per cento delle spese relative ad interventi di riqualificazione energetica degli edifici, che tuttavia sarebbe stato necessario rendere strutturale, in considerazione del carattere anticiclico del cosiddetto *ecobonus*, capace di determinare effetti realmente positivi per famiglie e imprese.

Un esempio analogo è rappresentato dalla proroga per ulteriori due anni della cedolare secca al 10 per cento per i contratti a canone concordato, prevista dal comma 6 dell'articolo 3, che non appare sufficiente per risolvere la crisi abitativa.

Sarebbero altresì necessari, a suo avviso, stanziamenti più significativi per il contrasto della povertà, per la contrattazione collettiva nazionale del pubblico impiego e per l'accesso alle cure. Inoltre, auspica che si proceda effettivamente alle assunzioni straordinarie nelle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, previste dall'articolo 36, alla luce delle gravi emergenze causate dagli incendi boschivi durante la scorsa estate.

Nel complesso, esprime un giudizio negativo sulla manovra e, pertanto, annuncia un voto contrario.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) illustra una proposta di rapporto alternativo contrario, da lui presentata insieme ad altri senatori del proprio Gruppo, pubblicata in allegato.

Formula valutazioni critiche sull'articolo 26, che attribuisce un indebito privilegio alle fondazioni bancarie, consentendo un contributo, sotto forma di credito di imposta, pari al 65 per cento delle erogazioni effettuate in ambiti sociali e sanitari.

Ritiene insufficiente la dotazione di 100 milioni di euro annui del fondo per il finanziamento delle politiche della famiglia, prevista dall'articolo 30, come anche lo stanziamento di soli 5 milioni di euro, per il 2018, per il fondo destinato alla realizzazione e manutenzione delle opere pubbliche negli enti locali i cui organi consiliari siano stati sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso, di cui all'articolo 34.

Quanto alle assunzioni straordinarie nelle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, previste dall'articolo 36, sottolinea che è previsto l'ingresso di un numero di unità molto limitato per il 2018 e che l'attuazione della misura è sostanzialmente rinviata agli anni dal 2020 al 2022.

Rileva, quindi, l'inopportunità della proroga per il 2018, prevista dal comma 8 dell'articolo 58, della convenzione con l'emittente Radio Radicale.

Considera assolutamente inadeguata l'entità della *spending review* applicata ai Ministeri, prevista dal comma 1 dell'articolo 59: al riguardo, segnala che il Ministero dell'interno concorre per soli 32 milioni nel 2018, 33 milioni nel 2019 e 32 milioni nel 2020, in termini di saldo netto da finanziare.

Ritiene incoerente con le disposizioni della legge n. 56 del 2014 lo stanziamento di ulteriori risorse, previsto dall'articolo 70, in favore delle Province, in particolare quelle che risultano in dissesto finanziario.

Infine, a fronte degli alti livelli di debito della pubblica amministrazione nei confronti delle imprese, appare criticabile la misura di cui all'articolo 82, che riduce da 10.000 a 5.000 euro la soglia oltre la quale le amministrazioni pubbliche devono verificare, prima di effettuare i pagamenti, se il beneficiario risulta, per un ammontare complessivo di almeno pari entità, inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento.

Con riferimento allo stato di previsione del Ministero dell'interno, ritiene inaccettabili il definanziamento del programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», nonché la decurtazione dei fondi per il programma «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico».

Appare altresì insufficiente, a suo avviso, lo stanziamento previsto per l'Autorità nazionale anticorruzione, in considerazione dell'ampliamento delle funzioni ad essa attribuite, anche in vista dell'approvazione del provvedimento sul *whistleblowing*.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione.

Il senatore COCIANCICH (*PD*), relatore sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per le parti relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri (Tabella 2), formula quindi un rapporto favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato.

Richiama, infatti, la necessità di incrementare le risorse stanziare per il rinnovo dei contratti di lavoro nel pubblico impiego, dal momento che il blocco della contrattazione si è protratto per molti anni.

Rileva, inoltre, l'esigenza, con riferimento agli stanziamenti destinati al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, di riconside-

rare, almeno al fine di attenuarne gli effetti, la misura che prevede, per il 2018, un significativo definanziamento rispetto al progetto di bilancio a legislazione vigente.

Il presidente TORRISI, in funzione di relatore sullo stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8), formula un rapporto favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato.

Rileva l'esigenza, con riferimento al Programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», di riconsiderare il definanziamento previsto per complessivi 1,7 milioni di euro;

Segnala, inoltre, la necessità che, con riguardo alla missione «Soccorso civile», sia riconsiderata la riduzione di 2,1 milioni di euro nel 2018, relativa al programma «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico»;

Infine, evidenzia l'esigenza, nella missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», di attenuare la portata della riduzione di 6 milioni di euro, rispetto alla dotazione a legislazione vigente.

Il senatore CASSINELLI (*FI-PdL XVII*), intervenendo in dichiarazione di voto, esprime un giudizio negativo sul complesso della manovra, in quanto non prevede interventi strutturali per affrontare i problemi del Paese.

Sottolinea, in particolare, l'onerosità delle misure per l'incremento dei redditi da lavoro dipendente del pubblico impiego e per l'ampliamento della platea di beneficiari del *bonus* di 80 euro. A proposito di tale misura, ricorda che, in sede di dichiarazione dei redditi, lo scorso anno, molti contribuenti hanno dovuto restituire l'importo ricevuto, in tutto o in parte. Peraltro, gli effetti sulla crescita dei consumi sono stati molto limitati, rispetto a quelli determinati invece dal *quantitative easing* della Banca centrale europea.

Con riferimento alle assunzioni nel pubblico impiego, a livello centrale, sarebbe stato opportuno procedere a una ricognizione delle piante organiche, per valutare le reali necessità degli uffici, a fronte di uno scarso livello di produttività. A livello locale, invece, evidenzia che il parziale *turn over* previsto a legislazione vigente sarà a carico dei bilanci Comuni, su cui già hanno avuto considerevoli effetti negativi i tagli dei trasferimenti statali operati negli anni.

A suo avviso, anche nelle Forze dell'ordine si potrebbero liberare risorse umane, prima di procedere alle assunzioni straordinarie. Per esempio, si potrebbe delegare alle anagrafi dei Comuni la ricezione delle denunce di smarrimento dei documenti, oppure il rilascio di altri documenti e autorizzazioni, attualmente effettuato da personale addetto alla pubblica sicurezza.

Occorre affrontare, poi, la questione relativa alle Province, ancora esistenti nell'architettura costituzionale e però private di ingenti risorse economiche e umane.

Con riferimento allo stato di previsione del Ministero dell'interno, critica la gestione del fenomeno migratorio da parte del Governo, in quanto consistenti stanziamenti sono assorbiti per garantire il presidio del territorio e la sicurezza delle frontiere, nonché l'accoglienza. A tal

fine, sono destinati 2,5 miliardi di euro nel 2018, ma con la previsione di nuovi oneri stimati in circa 5 miliardi.

Il quadro è reso ancora più complesso dall'approvazione delle norme sui minori non accompagnati, che richiama ulteriori ingressi di ragazzi provenienti dal Nord Africa, il cui numero nel 2017 risulta già superiore a quello registrato nel 2014 e nel 2015. Per questo motivo, ritiene assolutamente inopportuna l'introduzione delle nuove disposizioni sulla cittadinanza, che favorirebbe l'arrivo di altri minori non accompagnati sul territorio italiano.

In conclusione, a nome del proprio Gruppo, dichiara un voto contrario.

Il senatore PAGLIARI (*PD*) annuncia, a nome del Gruppo, un voto favorevole. Del resto, la manovra di bilancio è stata presentata dal Governo con un atteggiamento realistico, nella piena consapevolezza non solo della complessità del quadro generale, ma anche degli effetti positivi determinati da alcune delle politiche implementate.

Ritiene incomprensibili le critiche relative alle assunzioni straordinarie nelle Forze di polizia, a fronte della esigenza – generalmente condivisa – di rafforzare la sicurezza e l'ordine pubblico nonché il contrasto all'evasione. Superata la fase di emergenza, si potrà certamente provvedere a una riorganizzazione del comparto, prevedendo processi di costante incremento dei livelli di professionalità, accanto a un più efficiente impiego delle risorse a disposizione.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, è posta in votazione e approvata la proposta di rapporto favorevole con osservazioni, avanzata dal relatore Cociancich, sulla Tabella 2 del disegno di legge di bilancio.

È quindi posta in votazione e approvata la proposta di rapporto favorevole con osservazioni, avanzata dal presidente Torrisi, sulla Tabella 8 del disegno di legge di bilancio.

Di conseguenza, è preclusa la votazione della proposta alternativa di rapporto.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) annuncia che la proposta alternativa formerà oggetto di un rapporto di minoranza.

La Commissione prende atto.

CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA ANTIMERIDIANA

Il PRESIDENTE comunica che è convocata alle ore 11,10 di oggi un'ulteriore seduta antimeridiana.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 11.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020
(DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 2)**

La Commissione, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, e l'allegata tabella 2,

premessi che

si valuta con favore l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato agli interventi per le politiche della famiglia, con una dotazione di 100 milioni di euro annui a decorrere dal 2018;

si esprime un giudizio favorevole sulle misure volte ad autorizzare assunzioni straordinarie nelle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, fino a complessive 7.394 unità nel quinquennio 2018-2022;

si valuta positivamente l'introduzione dell'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di effettuare in forma elettronica l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione dei documenti attestanti l'ordinazione e l'esecuzione degli acquisti di beni e servizi;

si osserva che le risorse poste a copertura degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale nelle amministrazioni pubbliche e dai miglioramenti economici del personale del pubblico impiego non appaiono ancora sufficienti, benché siano previsti incrementi contributivi progressivi;

gli stanziamenti destinati alle spese della Presidenza della Repubblica e del Parlamento nel 2018 non registrano variazioni rispetto alle previsioni per l'anno 2017;

entro il programma «Organi costituzionali» risulta immutato il capitolo relativo alle risorse per il funzionamento dell'Ufficio parlamentare di bilancio;

si valutano con favore alcuni stanziamenti destinati alla Presidenza del Consiglio dei ministri, in particolare: le spese di organizzazione e funzionamento del sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica; gli stanziamenti dedicati, nell'ambito della missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti», al programma «Rapporti con le confessioni religiose», le cui previsioni di competenza a legislazione vigente ammontano a 1.088,4 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2020; gli stanziamenti, entro la missione «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia», destinati al programma «Protezione sociale per particolari categorie», al cui interno si collocano due azioni, relative alla Promozione e garanzia delle pari opportunità – che, tra l'altro, rfinanzia la legge n. 71 del

2017 per il contrasto del cyberbullismo – e alla tutela delle minoranze linguistiche;

si giudicano positivamente gli ulteriori stanziamenti che riguardano il Fondo occorrente per gli interventi del Servizio civile nazionale, la Scuola nazionale della amministrazione e l’Agenzia per l’Italia digitale, l’Autorità nazionale anticorruzione, l’Istituto nazionale di statistica, la Corte dei conti, il Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni e dall’attuazione dei *referendum*;

altri programmi di spesa suscettibili di richiamo sono, infine, gli stanziamenti dedicati al programma «Protezione civile» e gli stanziamenti riferiti al programma «Sostegno all’editoria», nonché gli stanziamenti destinati al Fondo per il pluralismo e l’innovazione dell’informazione, in riferimento al quale si valuta criticamente, rispetto al progetto di bilancio a legislazione vigente, un definanziamento pari a 62,5 milioni per il 2018,

formula un rapporto favorevole,

richiamando la necessità di incrementare le risorse stanziare per il rinnovo dei contratti di lavoro nel pubblico impiego, dal momento che il blocco della contrattazione si è protratto per molti anni;

rilevando l’esigenza, con riferimento agli stanziamenti destinati al Fondo per il pluralismo e l’innovazione dell’informazione, di riconsiderare, almeno al fine di attenuarne gli effetti, la misura che prevede, per il 2018, un significativo definanziamento rispetto al progetto di bilancio a legislazione vigente.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'INTERNO PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E
PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2960 – TABELLA 8)**

La Commissione, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, e l'allegata tabella 8,

premessi che

lo stato di previsione del Ministero dell'interno per il 2018 prevede spese finali, in conto competenza nel bilancio integrato, pari a circa 24.358 milioni di euro per il 2018, 23.736 milioni per il 2019 e 23.628 milioni per il 2020. Dal raffronto con la legge di bilancio per il 2017, emerge un incremento della spesa sia di parte corrente che in conto capitale;

circa il 46 per cento delle risorse stanziato nello stato di previsione del Ministero dell'interno viene assorbita dalla missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», comprendente gli stanziamenti per i trasferimenti dello Stato per il funzionamento degli enti locali. Per tale missione si registra un incremento complessivo di 772 milioni di euro (+7,5 per cento). Tale incremento riguarda esclusivamente il Programma 2.3 «Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali» (3.10) ed è dovuto a interventi previsti nella Sezione I, che determinano un aumento pari a circa 795 milioni di euro;

si valuta positivamente l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, di un fondo con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018 per la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche negli enti locali i cui organi consiliari sono stati sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso;

si valuta criticamente, con riferimento al Programma 3.1 «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», il definanziamento per complessivi 1,7 milioni di euro, benché, per il 2018, gli effetti finanziari delle disposizioni recate dalla Sezione I comportino, per tutti i programmi della medesima missione, un incremento pari a 1,1 milioni di euro;

con riguardo alla missione «Soccorso civile», si esprimono considerazioni critiche sulla riduzione di 2,1 milioni di euro nel 2018, che riguarda il Programma 4.2 «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico»;

si valuta positivamente che, per la missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti», è assegnata una dotazione pari a 2.507,4 milioni di euro, in aumento rispetto all'esercizio 2017 (+413,5 milioni rispetto alle previsioni iniziali della legge di bilancio 2017);

si segnala con favore, in particolare, il rifinanziamento di 7,4 milioni di euro del Fondo per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura e il rifinanziamento di 50 milioni di euro nel 2018 e di 100 milioni nel 2019 degli stanziamenti per l'attivazione e la gestione dei centri permanenti per i rimpatri;

si valuta criticamente, nella missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», la riduzione di 6 milioni di euro, rispetto alla dotazione a legislazione vigente;

infine, si valutano positivamente i seguenti interventi: l'autorizzazione di una spesa massima di 1 milione di euro per ciascun anno del triennio 2018-2020 per l'invio di personale appartenente alla carriera prefettizia presso organismi internazionali ed europei, al fine di dare attuazione agli accordi internazionali in materia di immigrazione e di rafforzare le iniziative internazionali di contrasto al terrorismo; l'autorizzazione all'assunzione di personale non dirigenziale da parte del Ministero dell'interno, i cui oneri sono in parte posti a carico del Fondo costituito presso il Ministero a seguito della reinscrizione nel suo stato di previsione dell'ammontare dei residui passivi perenti,

formula un rapporto favorevole,

rilevando l'esigenza, con riferimento al Programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», di riconsiderare il definanziamento previsto per complessivi 1,7 milioni di euro;

segnalando la necessità che, con riguardo alla missione «Soccorso civile», sia riconsiderata la riduzione di 2,1 milioni di euro nel 2018, relativa al programma «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico»;

evidenziando altresì l'esigenza, nella missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», di attenuare la portata della riduzione di 6 milioni di euro, rispetto alla dotazione a legislazione vigente.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
CRIMI, ENDRIZZI E MORRA SULLO STATO DI PRE-
VISIONE DEL MINISTERO DELL'INTERNO PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO
2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 8)**

La 1^a Commissione,

esaminati, per le parti di competenza, il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020,

in particolare:

l'art. 26, consente, per 3 anni, un contributo, sotto forma di credito di imposta, in favore delle fondazioni bancarie, pari al 65 per cento delle loro erogazioni se effettuate in specifici àmbiti sociali e sanitari;

l'art. 29, reca una disciplina dei censimenti da realizzare da parte dell'ISTAT, con le correlative risorse finanziarie. Si tratta, in particolare, di censimenti della popolazione e delle abitazioni (dal 2018), delle imprese, delle istituzioni *non-profit* e delle istituzioni pubbliche (dal 2018), nonché dell'agricoltura (dal 2021);

l'art. 30 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un Fondo finalizzato agli interventi per le politiche della famiglia, con una dotazione di 100 milioni di euro annui a decorrere dal 2018;

l'art. 34 istituisce un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno – con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018 – per la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche negli enti locali i cui organi consiliari siano stati sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso;

l'art. 36 autorizza l'assunzione straordinaria nelle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, di un contingente massimo fino a 7.394 unità. Tali assunzioni si dispiegano lungo il quinquennio 2018-2022, e per il 2018 si registrano soltanto assunzioni di: 100 unità per la Polizia di Stato, 100 per l'Arma dei Carabinieri, 50 per la Guardia di Finanza, 50 per la Polizia Penitenziaria; 50 Vigili del Fuoco: per un totale di 350 unità. Del tutto insufficienti, cioè, per colmare la perdurante carenza di organico in detti corpi di polizia e dei vigili del fuoco;

l'art. 37 autorizza la spesa massima di 1 milione di euro per ciascun anno del triennio 2018-2020, per l'invio di personale appartenente alla carriera prefettizia presso organismi internazionali ed europei, al fine di dare attuazione agli accordi internazionali in materia di immigrazione e per rafforzare le iniziative internazionali di contrasto al terrorismo;

l'art. 38 autorizza l'assunzione a tempo indeterminato di personale del Ministero dell'Interno non dirigenziale (220 all'anno), che sia già in

servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, e che insieme sia in possesso di alcuni requisiti;

l'art. 41, commi 7-11, disciplinano l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di effettuare in forma elettronica l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione dei documenti attestati l'ordinazione e l'esecuzione degli acquisti di beni e servizi;

l'art. 58, commi 1-5, determinano gli oneri complessivi a carico del bilancio dello Stato, derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2016-2018 per il pubblico impiego: si tratta di 300 milioni per il 2016; 900 milioni per il 2017; 2850 milioni dal 2018. Tali complessive somme annuali corrispondono ad incrementi retributivi rispettivamente pari a: 0,36 per cento per il 2016; 1,09 per cento per il 2017; 3,48 per cento per il 2018. Per quest'ultimo anno ricade pertanto l'attribuzione di aumenti medi mensili di 85 euro lordi, secondo l'accordo stipulato dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione con le Organizzazioni sindacali il 30 novembre 2016;

l'art. 58, comma 8, proroga per il 2018 la convenzione stipulata fra il Ministero dello sviluppo economico e il Centro di produzione S.p.A. titolare dell'emittente Radio Radicale, per la trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari. A al fine, autorizza la spesa di 10 milioni di euro per il 2018;

l'art. 59, comma 1, dispone la c.d. *Spending review* dei Ministeri. Il Ministero dell'interno concorre per: 32,1 milioni nel 2018; 33,1 milioni nel 2019; 32,1 milioni nel 2020 (in termini di saldo netto da finanziare);

l'art. 59, comma 7, sopprime la norma che prevede – nell'ambito delle operazioni di permuta gestite dall'Agenzia del demanio al fine di procurare immobili adeguati all'uso governativo – come assolutamente prioritarie le permutate riguardanti la realizzazione di nuovi immobili per carceri o uffici giudiziari delle sedi centrali di Corte d'Appello;

l'art. 59, commi 10 e 11, autorizzano il Ministero dell'interno a concedere buoni pasto giornalieri (in luogo del servizio mensa) al personale della Polizia di Stato impiegato in località di preminente interesse operativo ed in situazioni di grave disagio ambientale, allorché sia impossibile assicurare il funzionamento della mensa obbligatoria di servizio;

l'art. 68, commi da 1 a 3, intervengono sul concorso da parte delle regioni a statuto ordinario alla finanza pubblica. Rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, il comma 2 riduce l'entità complessiva del concorso alla finanza pubblica (per un importo di 100 milioni di euro) e stabilisce che detto concorso dovrà essere realizzato mediante il contributo finalizzato alla riduzione del debito regionale (pari a 2 miliardi di euro), il taglio delle risorse destinate all'edilizia sanitaria (per 94,10 milioni) e, per la restante parte (300 milioni), la riduzione di ulteriori risorse in ambiti di spesa e per importi secondo quanto sarà previsto con intesa in sede di Conferenza Stato-regioni;

l'art. 69 istituisce un fondo di 60 milioni di euro annui dal 2018 in favore delle Regioni ad autonomia speciale; stabilisce il definitivo passaggio alle regole del pareggio di bilancio, a decorrere dall'anno 2018, per quelle di tali autonomie cui continuassero ad applicarsi i vincoli del patto di stabilità interno (Friuli Venezia Giulia, Regione Trentino-Alto Adige e

Province autonome di Bolzano e Trento); esclude alcune tipologie di spesa dal calcolo della spesa corrente della Regione Siciliana;

l'art. 70 destina risorse in favore di Province (270 milioni di euro per il 2018, 110 milioni annui nel 2019 e 2020 e 180 milioni annui a decorrere dall'anno 2021) e di Città metropolitane (82 milioni per l'anno 2018). L'articolo destina inoltre un contributo (30 milioni) per ciascuno degli anni 2018-2020 a favore delle Province che risultino in dissesto o abbiano presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne abbiano conseguito l'approvazione;

l'art. 71 dispone, per il triennio 2018-2020, contributi ai Comuni per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio degli enti locali;

l'art. 82 riduce a 5.000 euro (da 10.000) la soglia oltre il quale le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica devono verificare, prima di effettuare i pagamenti, se il beneficiario risulti, per un ammontare complessivo di almeno pari entità, inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento;

l'art. 97 dispone che alla RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.A. non si applichino le misure di contenimento della spesa in materia di gestione, organizzazione, contabilità, finanza, investimenti e disinvestimenti previste a legislazione vigente per le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato predisposto dall'ISTAT;

con particolare riferimento, inoltre, allo stato di previsione del Ministero dell'Interno, occorre evidenziare quanto segue:

nella Missione 2, Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, Programma 2.3 Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali, azione Trasferimenti ai Comuni per il contrasto all'evasione fiscale e contributiva, si segnala una decurtazione di 11 milioni di euro, rispetto alla Legge di Bilancio 2017, nonché sulle previsioni assestate 2017;

nella Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza, Programma 3.1 Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, si registra un definanziamento per complessivi 1,7 milioni di euro rispetto alla Legge di Bilancio 2017;

nella Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza, Programma 3.1 Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, Azione Servizi di prevenzione, controllo del territorio e sicurezza stradale si evidenzia un decremento di 4 milioni di euro rispetto alla Legge di Bilancio 2017;

nella Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza, Programma 3.1 Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, Azione Formazione ed addestramento della Polizia di Stato, emerge una decurtazione pari a 32 milioni di euro rispetto alla Legge di Bilancio 2017, nonché sulle previsioni assestate 2017;

nella Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza, Programma 3.1 Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, Azione Contrasto all'immigrazione clandestina e sicurezza delle frontiere e delle principali stazioni ferroviarie si evidenzia, non solo un mancato aumento

di risorse, ma addirittura una decurtazione pari a 3 milioni di euro rispetto alla Legge di Bilancio 2017, nonché sulle previsioni assestate 2017;

nella Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza, Programma 3.3 Pianificazione e coordinamento forze di polizia, Azione Formazione ed addestramento delle Forze di Polizia si evidenzia una riduzione di ben 58 milioni di euro (ovvero dell'80 %) rispetto alla Legge di Bilancio 2017, nonché sulle previsioni assestate 2017;

nella Missione 3, Ordine pubblico e sicurezza, Programma 3.3 Pianificazione e coordinamento forze di polizia, Azione Partecipazione delle Forze di Polizia all'attività di contrasto al crimine si registra una riduzione di 13 milioni di euro (ovvero del 13 %), rispetto alla Legge di Bilancio 2017, nonché sulle previsioni assestate 2017;

per quanto riguarda la «*Missione Soccorso civile*», nel bilancio di previsione a legislazione vigente 2018, si presenta una riduzione di 2,1 milioni di euro nel 2018, che riguarda il Programma 4.2. «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico» (8.3);

nella Missione 4, Soccorso civile, Programma 4.2 Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico, Azione Servizi di prevenzione incendi e di vigilanza antincendio risulta una decurtazione radicale di 10,6 milioni sulle previsioni della Legge di Bilancio 2017 (ovvero del 97%). In riferimento, invece, alle previsioni assestate 2017 la decurtazione si attesta a 45 mila euro;

nella Missione 4, Soccorso civile, Programma 4.2 Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico, Azione Formazione ed addestramento dei Vigili del Fuoco, si evidenzia una riduzione di 7 milioni di euro rispetto alle previsioni della Legge di Bilancio 2017 (passando da 13,2 milioni a 6 milioni, ovvero del più del 50 % in meno);

con riferimento alle spese di organizzazione e funzionamento dei servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica, il capitolo relativo (1670) reca uno stanziamento a legislazione vigente pari a 679,41 milioni di euro per il 2018; 694,15 milioni per il 2019; 694,16 milioni per il 2020;

per l'Autorità nazionale anticorruzione il capitolo 2116 reca previsioni di competenza pari a 5,22 milioni per il 2018; tale stanziamento registra un rifinanziamento di un milione delle dotazioni finanziarie previste a legislazione vigente;

considerato dunque che:

perdura, in tutta la sua evidenza, l'assenza di significativi investimenti economico-finanziari volti al contrasto alla criminalità (ordinaria e organizzata), nonché dei finanziamenti connessi al comparto della tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico;

appaiono trascurati e sottovalutati i rischi connessi alla criminalità interna ed internazionale, nonché i rischi connessi al terrorismo, interno e internazionale di natura fondamentalista, oltreché l'immane fenomeno migratorio che interessa l'intero territorio nazionale;

ribadita la necessità almeno di riequilibrare le risorse necessarie alla gestione del comparto sicurezza, con particolare riferimento all'incre-

mento delle risorse umane e strumentali, anche valorizzando e potenziando quelle esistenti;

valutata l'opportunità di incrementare le somme per la Pianificazione e coordinamento delle forze di polizia, per le spese riservate alla Direzione Investigativa Antimafia, per il Contrasto al crimine, tutela ordine e sicurezza nonché per gli stipendi e le retribuzioni del personale Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e dei Vigili del Fuoco,

si pronuncia in senso contrario.

Plenaria**527^a Seduta (2^a antimeridiana)***Presidenza del Presidente*
TORRISI*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Manzione.**La seduta inizia alle ore 11,10.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (n. 452)**

(Parere alla Ministra per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 4 ottobre.

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) formula una proposta di parere favorevole con alcune osservazioni, che peraltro recepiscono i rilievi segnalati da numerosi soggetti impegnati nella digitalizzazione dell'amministrazione.

All'articolo 1, segnala l'opportunità di aggiungere le seguenti definizioni: «*n-quater*) servizio *on-line*: qualsiasi servizio di una amministrazione pubblica fruibile a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi, comprese interfacce adatte all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratore; *n-quinquies*) servizio *on-line* intermedio: qualsiasi servizio *on-line* rivolto ai propri dipendenti o ad altre amministrazioni pubbliche».

All'articolo 2, comma 1, lettera *a*), che modifica l'articolo 2, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo n. 82 del 2005, segnala l'opportunità di precisare l'applicabilità delle disposizioni del CAD alle società a partecipazione pubblica.

Segnala, inoltre, l'opportunità che sia introdotta una deroga all'obbligo di comunicazione in forma elettronica tra pubblica amministrazione e imprese, in presenza di situazioni particolari, quali la mancanza di copertura di rete, nonché nel caso dei piccoli imprenditori agricoli che abbiano un volume d'affari inferiore a 7.000 euro annui.

All'articolo 6, comma 1, lettera *b*), capoverso «*2-quater*», segnala l'opportunità di prevedere un termine per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato ivi previsto.

Rileva, quindi, l'opportunità di prevedere, per le imprese, la possibilità di rivolgersi a un soggetto terzo, professionista o associazione di ca-

tegoria, allo scopo di comunicare in forma elettronica con la pubblica amministrazione. A tale scopo, reputa opportuno che, all'articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 82 del 2005, dopo il comma 1, sia inserito il seguente comma: «1-*bis*. La comunicazione di cui al comma 1 può avvenire anche attraverso soggetti terzi, intermediari o associazioni di categoria, ove questi siano autorizzati da apposita delega rilasciata dall'impresa stessa, utilizzando le medesime tecnologie dell'informazione e della comunicazione.»

All'articolo 10, che modifica l'articolo 7 del decreto legislativo n. 82 del 2005, propone di inserire al comma 1, prima delle parole: «tramite il punto di accesso», le parole: «tramite i siti istituzionali di cui all'articolo 53 e».

All'articolo 18, comma 1, lettera *a*), capoverso «1-*bis*», appare opportuno sopprimere le parole da: «o una firma elettronica avanzata» fino a: «riconducibilità all'autore» e salvaguardare – con esplicita previsione – il valore legale della firma elettronica semplice.

All'articolo 20, comma 1, lettera *b*), capoverso «1-*bis*», e all'articolo 22, comma 1, lettera *a*), capoverso «1-*bis*», ritiene opportuno aggiungere il seguente periodo: «Sono esclusi dal campo di applicazione del presente articolo i documenti aventi natura di atto pubblico, atto autentico o certificazione». Rileva, al riguardo, che ai documenti aventi natura di atto pubblico, atto autentico o certificazione è applicabile la normativa generale, che già tiene conto delle loro peculiarità, con particolare riguardo alla distinzione tra documenti unici e documenti non unici.

Agli articoli 20 e 22, reputa necessario specificare i requisiti della certificazione di processo e le modalità di valutazione e controllo della certificazione.

All'articolo 56, che modifica l'articolo 66 del decreto legislativo n. 82 del 2005, in materia di carta di identità elettronica, si segnala l'opportunità di prevedere un coordinamento delle disposizioni con la normativa attualmente vigente, aggiungendo il seguente periodo: «Coordinare l'articolo 66, comma 1 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 con l'articolo 7-*vicies ter*, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43 e con il decreto ministeriale 23 dicembre 2015 recante «Modalità tecniche di emissione della carta d'identità elettronica»».

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SI-SEL*) sottolinea l'esigenza di direttive chiare per consentire un'applicazione uniforme delle nuove norme, da parte di tutte le pubbliche amministrazioni.

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ritiene condivisibile la considerazione della senatrice De Petris. Purtroppo, nonostante la digitalizzazione sia iniziata nel 2005, non tutte le pubbliche amministrazioni sono ancora pronte a recepire le nuove norme. Si è preferito, tuttavia, proseguire l'*iter*, seppure in modo lento e graduale, sebbene ciò determini delle difformità tra i vari enti nella prestazione dei servizi.

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

La seduta termina alle ore 11,20.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 452

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

– all'articolo 1, si segnala l'opportunità di aggiungere le seguenti definizioni: «*n-quater*) servizio *on-line*: qualsiasi servizio di una amministrazione pubblica fruibile a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi, comprese interfacce adatte all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratore; *n-quinquies*) servizio *on-line* intermedio: qualsiasi servizio *on-line* rivolto ai propri dipendenti o ad altre amministrazioni pubbliche»;

– all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), che modifica l'articolo 2, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo n. 82 del 2005, si segnala l'opportunità di precisare l'applicabilità delle disposizioni del CAD alle società a partecipazione pubblica;

– si segnala l'opportunità che sia introdotta una deroga all'obbligo di comunicazione in forma elettronica tra pubblica amministrazione e imprese, in presenza di situazioni particolari, quali la mancanza di copertura di rete, nonché nel caso dei piccoli imprenditori agricoli che abbiano un volume d'affari inferiore a 7.000 euro annui;

– all'articolo 6, comma 1, lettera *b*), capoverso «*2-quater*», si segnala l'opportunità di prevedere un termine per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato ivi previsto;

– si rileva l'opportunità di prevedere, per le imprese, la possibilità di rivolgersi a un soggetto terzo, professionista o associazione di categoria, allo scopo di comunicare in forma elettronica con la pubblica amministrazione. A tale scopo, si reputa opportuno che, all'articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 82 del 2005, dopo il comma 1, sia inserito il seguente comma: «*1-bis*. La comunicazione di cui al comma 1 può avvenire anche attraverso soggetti terzi, intermediari o associazioni di categoria, ove questi siano autorizzati da apposita delega rilasciata dall'impresa stessa, utilizzando le medesime tecnologie dell'informazione e della comunicazione.»;

– all'articolo 10, che modifica l'articolo 7 del decreto legislativo n. 82 del 2005, si suggerisce di inserire al comma 1, prima delle parole: «tramite il punto di accesso», le parole: «tramite i siti istituzionali di cui all'articolo 53 e»;

– all'articolo 18, comma 1, lettera *a*), capoverso «*1-bis*», appare opportuno sopprimere le parole da: «o una firma elettronica avanzata» fino a: «riconducibilità all'autore» e salvaguardare – con esplicita previsione – il valore legale della firma elettronica semplice;

– all'articolo 20, comma 1, lettera *b*), capoverso «*1-bis*», e all'articolo 22, comma 1, lettera *a*), capoverso «*1-bis*», si ritiene opportuno ag-

giungere il seguente periodo: «Sono esclusi dal campo di applicazione del presente articolo i documenti aventi natura di atto pubblico, atto autentico o certificazione». Si rileva, al riguardo, che ai documenti aventi natura di atto pubblico, atto autentico o certificazione è applicabile la normativa generale, che già tiene conto delle loro peculiarità, con particolare riguardo alla distinzione tra documenti unici e documenti non unici;

– agli articoli 20 e 22, si reputa necessario specificare i requisiti della certificazione di processo e le modalità di valutazione e controllo della certificazione;

– all'articolo 56, che modifica l'articolo 66 del decreto legislativo n. 82 del 2005, in materia di carta di identità elettronica, si segnala l'opportunità di prevedere un coordinamento delle disposizioni con la normativa attualmente vigente, aggiungendo il seguente periodo: «Coordinare l'articolo 66, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, con l'articolo 7-*vicies ter*, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43 e con il decreto ministeriale 23 dicembre 2015 recante "Modalità tecniche di emissione della carta d'identità elettronica"».

Sottocommissione per i pareri**214^a Seduta***Presidenza del Presidente*
PALERMO*La seduta inizia alle ore 11,20.*

(2942) Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili

(Parere alla 5^a Commissione. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), dopo aver illustrato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo, pur segnalando – in conformità alla giurisprudenza della Corte costituzionale – l'esigenza che il decreto-legge presenti contenuti omogenei e che tale vincolo, peraltro espressamente previsto dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, sia esteso anche alle modificazioni apportate dal Parlamento in sede di conversione.

Conviene la Sottocommissione.

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato (n. 437)

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

Il relatore COLLINA (*PD*) riferisce sullo schema di decreto ministeriale in titolo, proponendo di formulare, per quanto di competenza, osservazioni non ostative.

La Sottocommissione concorda.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 (n. 455)

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

La relatrice BISINELLA (*Misto-Fare!*) riferisce sullo schema di decreto legislativo in titolo, proponendo di formulare, per quanto di competenza, osservazioni non ostative.

Concorda la Sottocommissione.

La seduta termina alle ore 11,30.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**260^a Seduta***Presidenza del Presidente*

LATORRE

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Gioacchino Alfano.**La seduta inizia alle ore 9,35.**IN SEDE CONSULTIVA***(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

– **(Tab. 11)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente LATORRE riepiloga l'*iter* del provvedimento.

Osserva quindi che, alla scadenza del termine, fissato per le ore 19,30 di ieri, risultano presentati un ordine del giorno (G/2960/1/4.Tab.11, a firma del senatore Vattuone), e un emendamento alla Tabella di competenza (113.Tab.11.1.4, a firma del senatore Battista), che saranno pubblicati in allegato al resoconto della seduta odierna.

Interviene brevemente, ad integrazione del proprio intervento in sede di discussione generale, il sottosegretario ALFANO, precisando che l'aumento delle risorse stanziato nelle previsioni assestate del 2017 è stato determinato non solo dall'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri ma anche dall'impegno richiesto alle Forze armate nell'ambito dell'operazione 'Strade sicure', che varia di anno in anno. Sotto tale aspetto, non è pertanto da escludersi un ritocco verso l'altro anche in occasione dell'asestamento per il 2018.

Si procede quindi all'esame dell'ordine del giorno G/2960/1/4.Tab.11

Il senatore VATTUONE (*PD*) dà per illustrato l'atto di indirizzo in questione.

Il relatore Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*) e il sottosegretario ALFANO esprimono quindi parere favorevole sull'ordine del giorno G/2960/1/4.Tab.11, che viene accolto dal Governo.

Si passa quindi all'esame dell'emendamento 113.Tab.11.1.4.

Il senatore BATTISTA (*Art.1-MDP*) illustra l'emendamento (pubblicato in allegato), volto a incrementare di tre unità il corso allievi presso la scuola 'Morosini' di Venezia.

L'oratore pone inoltre l'accento sull'opportunità di adeguare la retta a carico delle famiglie, rimasta ferma a una previsione del 2002.

Il relatore Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*), pur riconoscendo il lodevole spirito della proposta emendativa in esame, esprime parere contrario sull'emendamento 113.Tab.11.1.4, in quanto esso si inserirebbe in un contesto comunque più ampio che meriterebbe di essere ulteriormente approfondito.

Il sottosegretario ALFANO si pronuncia conformemente al relatore, riservandosi successivi approfondimenti di merito sulla questione.

Il senatore BATTISTA (*Art.1-MDP*), preso atto dei pareri espressi ritira la proposta 113.Tab.11.4.

Presenta quindi l'ordine del giorno G/2960/2/4/Tab.11 (pubblicato in allegato), che ne recepisce i contenuti, auspicandone l'accoglimento.

I senatori FORNARO (*Art.1-MDP*) e BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) dichiarano di aggiungere la propria firma all'ordine del giorno G/2960/2/4/Tab.11.

L'ordine del giorno G/2960/2/4/Tab.11 risulta quindi accolto dal Governo.

Il presidente LATORRE constata che è esaurito l'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti. Cede quindi la parola al relatore per l'illustrazione della propria proposta di rapporto alla Commissione bilancio.

Il relatore Luciano ROSSI (*AP-CpE-NCD*) dà lettura di una proposta di rapporto favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato).

Il senatore SANTANGELO (*M5S*) dà quindi per illustrata una proposta alternativa di rapporto, dal tenore contrario, a firma propria e dei senatori Marton e Cotti (pubblicata in allegato).

Il presidente LATORRE avverte che si passerà alla votazione dello schema di rapporto predisposto dal relatore.

Interviene, per dichiarazione di voto contraria, a nome del Gruppo di appartenenza, il senatore FORNARO (*Art.1-MDP*), precisando che il pre-detto orientamento non è influenzato dagli specifici contenuti dello

schema di rapporto bensì dall'impianto generale del disegno di legge di bilancio, che presenta rilevanti criticità.

Il presidente LATORRE, previa verifica del numero legale, pone infine in votazione lo schema di rapporto favorevole con osservazioni del relatore, che è approvato dalla Commissione.

Lo schema di rapporto presentato dai senatori Santangelo, Marton e Cotti non posto in votazione sarà pertanto inviato alla Commissione bilancio come rapporto di minoranza.

La seduta termina alle ore 9,50.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E BILANCIO PLURIEN-
NALE PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI
LEGGE N. 2960 – TABELLA 11)**

La 4^a Commissione permanente (Difesa),

esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020,

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

a) si registra una diminuzione della spesa finale del Ministero della difesa prevista per il 2018 rispetto alle previsioni assestate del 2017, che si porrebbe in controtendenza sia con la crescita del prodotto interno lordo derivante dalla recente ripresa economica, sia con gli obiettivi definiti in ambito atlantico ed europeo;

b) con riferimento all'articolo 95, comma 1, del disegno di legge, volto al rifinanziamento, nello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, del fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale e industriale del Paese di cui all'articolo 1, comma 140, della legge n. 232 del 2016, si auspica, in sede di riparto delle risorse stanziare, la concreta valorizzazione dei programmi di interesse della Difesa in maniera coerente con gli impegni che lo strumento militare garantisce quotidianamente.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
SANTANGELO, MARTON E COTTI SUL BILANCIO
DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINAN-
ZIARIO 2018 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL
TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 –
TABELLA 11)**

La Commissione difesa,

in sede di esame del Atto Senato 2960 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020;

premessi che:

in termini di competenza, i provvedimenti della manovra disposta con il presente disegno di legge di bilancio e con il decreto-legge 147/2017 (in corso d'esame in senato AS.2942), comportano un peggioramento del saldo tendenziale del bilancio dello Stato di circa 15 miliardi nel 2018, 16,2 miliardi del 2019 e 7,6 miliardi nel 2020;

gli effetti totali della manovra di finanza pubblica, disposta sia con il disegno di legge di bilancio (31,7 mld nel 2018; 26,6 mld nel 2019; 18,6 mld nel 2020) che con il decreto-legge 148/2016 (2,6 mld nel 2018; 544 milioni del 2019 e 344 milioni nel 2020), ammontano in totale a 34,4 mld nel 2018; 27,2 mld nel 2019 e 19 mld nel 2020;

come riportato e ricordato al Titolo V (Misure di razionalizzazione della spesa pubblica – Obiettivi *Spending* Ministeri articolo 22-*bis* legge 196/2009) del presente provvedimento, così come previsto dal Documento di Economia e Finanza 2017, il DPCM 28 giugno 2017 ha stabilito in un almeno un miliardo di euro, in termini di indebitamento netto, l'obiettivo di risparmio strutturale di spesa da raggiungersi per ciascun Ministero, per ciascun anno del triennio 2018-2020;

lo stesso DPCM, tenuto conto delle priorità politiche del Governo, ha escluso dall'ambito delle spese oggetto di riduzione quelle relative a: investimenti fissi lordi, calamità naturali ed eventi sismici, immigrazione e contrasto alla povertà. In base al nuovo processo di revisione della spesa delineato dalla riforma, ciascun Ministero ha elaborato proposte per il conseguimento degli obiettivi di risparmio assegnati che sono state sottoposte alla preventiva valutazione tecnica del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ai fini della verifica della corretta quantificazione degli effetti finanziari e della coerenza con l'obiettivo specifico indicato nel DPCM. Le riduzioni degli stanziamenti di bilancio previste dalla presente legge, sia con le disposizioni della sezione I che con i definanziamenti di spesa previsti nella sezione II, garantiscono la realizzazione degli obiettivi di risparmio di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato previsti dal richiamato DPCM;

considerato che:

gli ambiti d'interesse della Commissione difesa sono da rinvenirsi sia nelle disposizioni contenute nell'articolato della Sezione I, che nei definanziamenti (o maggiori finanziamenti) di spesa previsti nella sezione II (pagine da 350 a 358 del disegno di legge 2960, Tomo I), oltre che nella tabella 11;

nella Sezione II, si rinvengono principalmente interventi di definanziamento, relativi al Ministero della difesa, Missione 5 «Difesa e sicurezza del Territorio», quali:

5.1 Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza: riduzione di 1,35 milioni di euro per le spese di funzionamento (capitoli 4827/23 acquisto libri e riviste Carabinieri – 4850/2 gestione, manutenzione e funzionamento sistema informativo – 4868/6 manutenzione armi, munizioni, mezzi di trasporto e traino genio, attrezzature officine, bersagli e poligoni), 560.000 euro in meno per trattamento economico di missione di trasferimento per il capitolo 4830/17, 33.000 euro in meno per il contratto nazionale forze di polizia;

5.2 Approntamento e impiego forze terrestri: 565.000 in meno per trattamento economico di missione di trasferimento per il capitolo 4221/7;

5.4 Approntamento e impiego delle forze aeree: 390.000 euro in meno sempre per trattamento economico di missione di trasferimento (capitolo 4484/7), 161.000 euro in meno in diminuzione per trattamento economico per le missioni dei dipendenti statali in territorio estero (capitolo 4484/8);

5.6 pianificazione generale delle forze armate e approvvigionamenti militari: 439.000 euro in meno per sistemi informativi automatizzati, 3.296.000 in meno per i capitoli 1274/3 mobilio, cancelleria – 1274/4 noleggio fotoriproduttori, condizionamento d'aria – 1282/4 armi, munizioni, trasporto, basi e officine – 1282/9/12/14/15/16 armi, munizioni, antiinfortunistica, adattamento beni immobili e impianti, manovalanza, servizi tipografici – 1411/14 cancelleria addetti militari all'estero – 1412/3/15 comunicazioni, meteorologia, guerra elettronica, controllo spazio aereo, manovalanza, trasporto persone anche all'estero – 1413/14/15, cancelleria, barberia, attività addestrative, 281.000 in diminuzione per trattamento economico di missione di trasferimento (cap 1276/19), 560.000 in meno per trattamento economico missioni dipendenti statali in territorio estero;

considerato inoltre che:

oltre ai tagli di cui innanzi, si segnala il seguente finanziamento in aumento: 5.8 Missioni internazionali, 900 milioni per il Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali. Con riferimento a quest'ultimo stanziamento si segnala che è identico all'anno precedente, ma che nell'anno 2017 non è stato sufficiente, come previsto e denunciato a gran voce dai Senatori del gruppo M5S. Infatti l'intero stanziamento è stato sufficiente solo fino al 30 settembre 2017 e, successivamente, è stato necessario rifinanziare il capitolo 3006/1. Di fatto si preannuncia lo stesso artificio contabile anche per l'anno 2018;

infine, come indicato alla pagina 33 dell'atto Senato in titolo – Relazione alla sezione II della legge di bilancio – «il Ministero dello sviluppo economico, infine, ha rimodulato i contributi del programma FREMM per il settore aeronautico nel triennio 2018-2020 rispettivamente per complessivi 830 milioni e 605 milioni, riducendo gli stanziamenti di bilancio degli esercizi successivi del medesimo importo». Si tratta quindi un anticipo nel triennio (2018 + 260 mln, 2019 + 330 mln, 2020 + 240 mln) di un'ingentissima somma, che produce i suoi effetti anche sul dicastero d'interesse della Commissione difesa;

per le motivazioni innanzi esposte
formula rapporto contrario.

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2960

G/2960/1/4/tab. 11

VATTUONE

La 4^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame delle parti di competenza del disegno di legge di bilancio (A.S. 2960), recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018/2020,

premesso che,

il Ministero della difesa si avvale da più di trent'anni dei servizi resi da società in appalto per la movimentazione e facchinaggio di materiali presso enti, aeroporti, basi navali, depositi dislocati su tutto il territorio nazionale;

da più di trent'anni i lavoratori dipendenti di queste società svolgono questo tipo di servizi essenziali per le attività delle Forze armate;

considerato che:

negli ultimi anni si è assistito ad una forte sottrazione di risorse economiche per la movimentazione e il facchinaggio che, oltre a penalizzare le Forze armate sotto il profilo dell'efficiente svolgimento delle proprie attività ordinarie ha fortemente inciso sulla vita dei lavoratori del settore il cui stipendio riesce a mala pena a superare i 500 o i 600 euro mensili;

nel 2016 si è riusciti ad arrestare la tendenza ai drastici tagli ai fondi destinati al settore: i finanziamenti pari a 9 milioni di euro sono rimasti stabili e in linea con quelli del 2015;

impegna il Governo:

a individuare le risorse disponibili per incrementare questi servizi al fine di consentire una rapida ripresa delle attività ordinarie di movimentazione e facchinaggio indispensabili alla piena efficienza delle forze armate e necessarie per dare certezze ai molti lavoratori di questo settore.

G/2960/2/4/tab. 11

BATTISTA, FORNARO, BUEMI

La 4^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame delle parti di competenza del disegno di legge di bilancio (A.S. 2960), recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018/2020,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di incrementare, compatibilmente con le risorse di bilancio e la programmazione interforze, il numero di allievi della scuola militare «Morosini», nonché delle altre scuole militari delle Forze armate.

Art. 113.

113.tab. 11.1.4

BATTISTA

Al comma 5 sostituire il numero 2) con il seguente: «marina n. 203».

Conseguentemente

– allo stato di previsione del Ministero della difesa missione 1- difesa e sicurezza del territorio programma 1.3 approntamento e impiego delle forze marittime apportare le seguenti variazioni:

2018:

CP: + 10.000;

CS: + 10.000.

2019:

CP: + 10.000;

CS: + 10.000.

2020:

CP: + 10.000;

CS: + 10.000.

– alla missione 3 - servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche, programma 3.2, servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza, apportare le seguenti variazioni:

2018:

CP: - 10.000;

CS: - 10.000.

2019:

CP: - 10.000;

CS: - 10.000.

2020:

CP: - 10.000;

CS: - 10.000.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**820^a Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*
TONINI*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.**La seduta inizia alle ore 10,10.***SUL REGIME DI AMMISSIBILITÀ DEGLI EMENDAMENTI AL DOCUMENTO DI BILANCIO**

Il presidente TONINI avverte che, per la sessione di bilancio in corso, sono confermate le regole di ammissibilità degli emendamenti finalizzate al perseguimento dei saldi finanziari definiti nella risoluzione di approvazione del Documento di economia e finanza 2017, come integrato dalla Nota di aggiornamento, con riferimento al saldo netto da finanziare, al saldo di cassa delle pubbliche amministrazioni e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, già dettate con l'apposita circolare del Presidente del Senato diramata nel 2003. Come avvenuto in occasione della sessione di bilancio dello scorso anno, le disposizioni che riguardano il regime di ammissibilità degli emendamenti presso la 5^a Commissione permanente (anche in considerazione della norma contenuta nell'articolo 128, comma 6 del Regolamento), devono essere necessariamente interpretate alla luce della articolazione della manovra e delle regole che ne disciplinano i contenuti introdotti con le modifiche alla legge di contabilità di cui alla recente riforma introdotta con la legge n. 163 del 4 agosto 2016, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Si sono previste alcune significative innovazioni alla struttura e ai contenuti del provvedimento, innovazioni che si riverberano anche sul regime di ammissibilità degli emendamenti. Il disegno di legge di bilancio presenta infatti una articolazione tipica, in due sezioni, i cui contenuti normativi sono previsti dalla legislazione contabile. Pertanto nel bilancio vi sono elementi non emendabili; le modifiche operate dalla I sezione sono poi riversate nella II sezione attraverso la Nota di variazioni. In linea generale, alla luce della articolazione del disegno di legge di bilancio, per quanto

riguarda la prima sezione, le ordinarie regole di ammissibilità, prima applicate al disegno di legge di stabilità, sono riassunte nei seguenti termini. Saranno considerati inammissibili gli emendamenti alla parte normativa che introducono disposizioni che prevedono una modifica diretta dei programmi di spesa iscritti nella seconda sezione, in modo da escludere sovrapposizioni tra l'area normativa riservata alla prima sezione e l'area contabile riservata alla seconda sezione. Sono considerati inammissibili gli emendamenti nella parte in cui ci si limiti a specificare i riflessi di natura contabile sulla seconda sezione delle innovazioni normative introdotte nella prima sezione, posto che l'esplicitazione di tali riflessi, avendo valenza meramente tecnica, è rimessa al Governo attraverso l'elaborazione della Nota di variazioni. In particolare, si rammenta che la prima sezione può contenere, a differenza di quanto stabilito dalla precedente normativa, disposizioni di carattere complessivamente espansivo, non essendo stata riproposta nella novella della legge n. 163 del 2016 la disposizione di cui all'articolo 11, comma 3, lettera *i*), della legge n. 196 del 2009, ai sensi della quale la legge di stabilità doveva indicare le sole norme che comportassero aumenti di entrata o riduzioni di spesa. In linea generale, sotto il profilo della compensazione finanziaria, gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie peggiorative dei saldi debbono essere costruiti a doppia voce, di cui la seconda è costituita dalla copertura; la compensazione deve riguardare gli effetti sul saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello Stato, sul saldo di cassa delle pubbliche amministrazioni e sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni; per il secondo e il terzo aspetto, occorre tener conto degli effetti, come quantificati nella relazione tecnica, nonché nel prospetto riepilogativo di cui all'articolo 21, comma 12-bis, della legge n. 196 del 2009, in relazione ai vari obiettivi e quindi considerando gli eventuali coefficienti di realizzazione assunti dal Governo. La compensazione deve riferirsi agli effetti dell'emendamento per tutta la durata della loro vigenza e deve garantire, dunque, mezzi di copertura di durata e quantità almeno uguale rispetto all'onere. Poiché il provvedimento non presenta in sé margini utilizzabili, tutti gli emendamenti con conseguenze finanziarie debbono essere compensati; non possono essere usati mezzi di parte capitale per coprire oneri correnti. In merito ai limiti di contenuto, si rammenta poi il preciso tenore letterale della norma (articolo 21, comma 1-*quinqüies*) che sancisce che la prima sezione «non deve in ogni caso» contenere norme di delega, di carattere ordinamentale o organizzatorio né interventi di natura localistica o microsettoriale. Tali emendamenti sono pertanto inammissibili. Sono inammissibili emendamenti aggiuntivi privi di effetti finanziari con decorrenza nel triennio di riferimento (articolo 21, comma 1-*ter*, lettera *b*) della legge 196). Sono inammissibili emendamenti di modifica delle norme di contabilità generale dello Stato (articolo 128, comma 6, del Regolamento). Sono ammissibili, di converso, emendamenti aggiuntivi, purché con esclusivo contenuto ed effetto di miglioramento, nonché emendamenti sostitutivi, nel rispetto della compensazione e del contenuto proprio, e soppressivi, a condizione della compensazione. Sono inammissibili le proposte emendative che dispongono l'uso parziale di risparmi, a meno che non siano destinati all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrat-

tuali. Infine, sono ammissibili, ai sensi dell'articolo 21, comma 1-ter, lettera f) della legge n. 196 del 2009, emendamenti recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi di cui all'articolo 17, commi 12 e 13 della predetta legge n.196. Sono altresì ammissibili gli emendamenti relativi alla materia di cui all'articolo 21, comma 1-ter, lettera g), della legge n. 196 del 2009 (concorso degli enti territoriali). In linea generale, in caso di approvazione, le compensazioni superflue si intendono per non apposte, quelle esuberanti sono computate per il necessario, ove possibile, quelle incerte vengono adeguate, salva la congruità. Gli emendamenti dovranno essere formulati in modo da garantire un chiaro e reciproco collegamento tra la portata della disposizione onerosa e la parte compensativa. Si rammenta inoltre che non sono più allegati alla I sezione la determinazione degli importi delle leggi di spesa permanenti, la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente e le variazioni delle leggi che dispongano spese a carattere pluriennale in conto capitale, di cui alle Tabelle C, D e E della precedente legge di stabilità. Tali determinazioni sono incorporate nell'ambito della II sezione e sono riepilogate in una tabella avente carattere meramente informativo e non emendabile; le Tabelle A e B sono invece allegate alla I sezione. Restano invariati i criteri di emendabilità riguardanti tali tabelle. In particolare, per quanto attiene alla Tabella A gli emendamenti ad essa riferiti devono essere formulati con esclusivo riferimento alla dotazione relativa ai Ministeri medesimi. Eventuali indicazioni di specifiche finalizzazioni programmatiche devono intendersi come non apposte. Non sono inoltre ammissibili gli emendamenti volti a ridurre gli accantonamenti finalizzati alla copertura finanziaria di ratifiche di accordi internazionali (accantonamento della Tabella A relativo al Ministero degli affari esteri) e quelli volti a ridurre la quota degli accantonamenti corrispondente alle prenotazioni relative a provvedimenti in stato di relazione in Assemblea sui quali le Commissioni bilancio abbiano espresso un parere favorevole prima dell'avvio della sessione di bilancio. L'emendabilità della Tabella B è in linea di massima soggetta alle medesime regole espone con riferimento alla Tabella A fermo restando che la riduzione di accantonamenti di Tabella B può essere utilizzata al fine di compensazione delle sole spese di conto capitale. Per quanto riguarda, invece, la seconda sezione, ferma restando la regola secondo cui oggetto di deliberazione parlamentare sono i programmi di spesa e le tipologie di entrata, come dianzi esplicitato, sono inammissibili gli emendamenti che dispongono modifiche alle poste contabili che evidenziano le variazioni risultanti dalle modifiche apportate alla legislazione vigente con la prima sezione, posto che tali variazioni risultano meramente consequenziali a innovazioni legislative introdotte dalla medesima prima sezione e possono pertanto essere modificate solo intervenendo sulle predette innovazioni legislative. Sono invece ammissibili gli emendamenti alle rimodulazioni compensative e ai rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni dei fattori legislativi previsti dall'articolo 23, comma 3, della legge di contabilità (precedentemente contenute nelle Tabelle C, D ed E della legge di stabilità e ora incorporate negli stati di previsione della seconda sezione). Più in particolare, per quanto concerne lo stato di previsione dell'entrata, in considerazione della pregiudizialità e dell'autono-

mia delle valutazioni concernenti le entrate, gli emendamenti che propongono aumenti nelle previsioni non possono essere utilizzati in forma compensativa per la contestuale copertura di nuove o maggiori spese. Pertanto, tutti gli emendamenti alla Tabella n. 1 devono essere presentati e motivati, logicamente, come correzione di previsioni giudicate non corrette: essi devono riferirsi esclusivamente ad una determinata tipologia di tributo.

Per quanto concerne gli stati di previsione della spesa, si rammenta che l'unità elementare dello stato di previsione oggetto dell'approvazione parlamentare è costituita dal programma. Premesso che in sede di esame dei documenti di bilancio, in senso stretto, non vi è una determinazione esplicita sui saldi di cassa e che ogni incremento della previsione di cassa deve essere coerente con le risorse rappresentate dalla massa spendibile, gli emendamenti che aumentano la cassa (se non compensati) potrebbero avere effetti di peggioramento del fabbisogno e dell'indebitamento netto; in conseguenza eventuali emendamenti che incrementino le dotazioni complessive di cassa sono incompatibili con gli obiettivi fissati nella risoluzione approvata dal Senato e quindi inammissibili. Si rammenta in proposito che con il decreto legislativo n. 90 del 2016 è stata superata la ripartizione delle spese in «rimodulabili» e «non rimodulabili», in favore di una classificazione che distingue direttamente le spese in oneri inderogabili, fattori legislativi e spese di adeguamento al fabbisogno, a seconda della natura dell'autorizzazione di spesa sottostante, cui si collega il grado di flessibilità e di manovrabilità della spesa stessa. Possono essere pertanto oggetto di emendamento i programmi dei diversi stati di previsione per gli importi corrispondenti alle spese previste dalle lettere *b)* e *c)* dell'articolo 21, comma 5, della legge 196 e cioè fattore legislativo e adeguamento al fabbisogno. Sono pertanto inammissibili emendamenti di tipo compensativo, finalizzati ad aumentare la spesa corrente o a ridurre le entrate correnti, che risultino compensati con riduzioni di spesa in conto capitale, o con aumenti di entrata in conto capitale. Sono, invece, ammissibili gli emendamenti che recano aumenti di spesa su programmi contenenti fattori legislativi o adeguamenti al fabbisogno, provvisti della relativa compensazione finanziaria, tanto in termini di cassa quanto di competenza, a valere su altri programmi di spesa contenenti fattori legislativi o adeguamenti al fabbisogno, fatta salva l'indicazione dell'autorizzazione di spesa oggetto di emendamento.

Per quanto riguarda, infine, gli emendamenti volti a modificare contemporaneamente la prima e la seconda sezione, questi sono altresì ammissibili, ferma restando la compensazione. Da un punto di vista sostanziale essi appaiono infatti coerenti con la logica sottesa alle modifiche introdotte alla legge n. 196 del 2009 con la legge n. 163 del 2016 che è quella di far sì che la decisione di bilancio sia incentrata sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche anziché sulla loro variazione al margine. Tali emendamenti soggiacciono in ogni caso agli stessi vincoli di ammissibilità validi per gli emendamenti riferiti alla seconda sezione. Infine, sono inammissibili gli emendamenti che rechino variazioni lineari o indistinte a più programmi di spesa per evidenti motivi di specificità. Tutti gli emendamenti non possono essere riferiti al capitolo. Laddove l'emendamento presenti un riferimento anche al capitolo, quest'ultimo si intende come non apposto sotto il profilo procedurale, neanche sotto forma di spe-

cificazione interna al programma; pertanto, gli emendamenti formulati con riferimento esclusivo a capitoli di bilancio sono inammissibili, mentre da quelli formulati con riferimento al programma sarà espunto ogni eventuale riferimento anche a capitoli. Rammenta che a fini meramente conoscitivi viene comunque presentato un allegato tecnico comprensivo anche della ripartizione per capitoli.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

- **(Tab. 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
(Esame e rinvio)

La relatrice ZANONI (PD) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che esso rappresenta il passaggio conclusivo del ciclo di bilancio per l'anno in corso e l'ultima manovra della legislatura in corso. Il provvedimento consente, pertanto, non soltanto di discutere delle importanti misure in esso contenute ma soprattutto di fare un bilancio complessivo sulle politiche economiche e di finanza pubblica degli ultimi cinque anni e sull'eredità, a suo giudizio positiva, che viene lasciata al futuro Governo.

Il nostro Paese si trova oggi in una situazione di conti pubblici in ordine – e continuerà ad averli anche nei prossimi anni –, e con un'economia in decisa ripresa. In breve siamo nelle condizioni di guardare finalmente al futuro con maggiore fiducia e con la consapevolezza di potere migliorare ulteriormente i nostri fondamentali. E questo è un quadro completamente diverso da quello ereditato ad inizio legislatura e che ha visto un forte impegno, nel corso del quinquennio, volto a invertire la tendenza. Il quadro macroeconomico e di finanza pubblica di inizio legislatura era infatti completamente diverso: oltre ad essere appesantito dalla doppia recessione da cui l'Italia stentava ad uscire, rifletteva gli elementi d'incertezza che caratterizzavano le prospettive di crescita globali e dell'area dell'euro. Alla contrazione del PIL del 2,8 per cento registrata nel 2012 seguiva una previsione, contenuta nel DEF 2013, di un'ulteriore contrazione del 1,3 per cento. Il dato effettivo sarà poi ancora peggiore e pari al –1,7 per cento. Sempre nel DEF 2013 si stimava che nello stesso anno le spese totali in rapporto al Pil si sarebbero collocate al 51,1 per cento e la spesa per interessi al 5,3 per cento; si prevedeva poi che quest'ultima potesse aumentare fino al 6,1 per cento nel 2017. I dati di consuntivo dei conti nazionali per il 2013 si chiusero poi con l'indebitamento netto al –2,9 per cento, il rapporto debito/PIL al 129 e la pressione fiscale al 43,6 per cento. Negli ultimi quattro anni, la politica economica e finanziaria messa in atto dal Governo ha dovuto procedere all'interno di un «sentiero stretto», spesso concordato con l'Unione Europea, i cui confini risultano compressi da un lato dagli effetti di una crisi economica senza pre-

cedenti nella storia recente e dall'altro dall'esigenza di riduzione del disavanzo e del debito pubblico. La direzione del sentiero impressa dal Governo, nonostante gli accennati limiti di manovra, è risultato da subito ben chiaro e guidato dall'urgenza di innescare la ripresa economica e, successivamente, di alimentarla. Dopo un eccezionale tasso di riduzione del PIL pari a -5,5 per cento nel 2009 e una seconda ricaduta di -2,8 per cento nel 2012, l'economia italiana nel 2014 ha finalmente mostrato una inversione di tendenza fino ad arrivare al quadro odierno. Tre dati fondamentali ci illustrano questa inversione di rotta: il prodotto interno lordo, dopo un lungo periodo di difficoltà per il nostro Paese, si avvia verso un livello di crescita superiore alle attese nell'anno in corso, fino a raggiungere la soglia di 1,5 punti percentuali (anche se le ultime proiezioni stimano livelli di crescita ancora più alti), e a confermarsi su tali livelli anche nei prossimi anni; il *deficit* pubblico è sotto controllo e si avvia verso un percorso che porterà al pareggio di bilancio nel 2020 e l'avanzo primario, che è previsto crescere nei prossimi anni, è fra i migliori tra i paesi membri dell'Unione europea; il debito pubblico, anche grazie all'andamento del PIL, è previsto tornare a scendere ad un ritmo sostenuto nei prossimi anni dopo lunghi anni di crescita inarrestabile. Il ritmo della ripresa, che si è accentuato negli ultimi trimestri in misura superiore alle attese, si sta riflettendo positivamente anche sul mercato del lavoro. L'occupazione continua a salire portandosi al di sopra delle 23 milioni di unità: negli ultimi tre anni sono stati creati circa 900.000 posti di lavoro, oltre la metà dei quali a tempo indeterminato. Indubbiamente tale contesto è frutto, da un lato, del più favorevole quadro internazionale e della politica di allentamento monetario attuata dalla Banca centrale europea e, dall'altro, delle scelte di politica economia e di bilancio e delle riforme attuate, che nel loro insieme hanno saputo contemperare le esigenze di rigore con quelle di stimolo alla crescita. In sintesi, fra le scelte che hanno contribuito, nel sentiero stretto entro il quale il Governo poteva agire, sono stati: la progressiva diminuzione della pressione fiscale, scesa di circa un punto percentuale tra il 2013 e il 2016; una serie coordinata di incentivi agli investimenti privati che hanno spinto le imprese ad accrescere la propria capacità produttiva; un ampio insieme di riforme strutturali; le misure di contrasto alla povertà e alla diseguaglianza; l'attenta gestione delle finanze pubbliche; le misure di finanza per la crescita. Le riforme e le diverse *policy* approvate in questi ultimi anni hanno ridotto notevolmente il differenziale di crescita dell'Italia rispetto alla media dell'Unione Europea, hanno restituito credibilità al nostro Paese, e il disegno di legge di bilancio al nostro esame si inserisce in tale contesto con l'obiettivo di continuare ad innalzare il potenziale di crescita dell'economia nazionale, l'occupazione e le capacità innovative e competitive delle imprese. Al prossimo Governo spetterà, pertanto, il compito di non disperdere i risultati raggiunti e anzi di proseguire nel percorso delineato in questa legislatura. Per quanto riguarda il quadro generale della manovra, osserva che il disegno di legge è impostato, coerentemente al dettato normativo di cui all'articolo 21 della legge di contabilità e finanza pubblica come modificato dalla legge n. 163 del 2016, secondo la struttura contabile per missioni e programmi. Ricorda come a decorrere dalla scorsa legge di bilancio (legge 11 dicembre 2016, n. 232) i contenuti delle previgenti leggi di bilancio e di stabilità sono stati ricompresi in un unico provvedimento, costituito dalla nuova

legge di bilancio, riferita a un periodo triennale ed articolata in due sezioni. La prima sezione svolge essenzialmente le funzioni dell'*ex* disegno di legge di stabilità; la seconda sezione assolve, nella sostanza, quelle del disegno di legge di bilancio. L'integrazione in un unico documento dei contenuti degli *ex* disegni di legge di bilancio e di stabilità persegue la finalità di incentrare la decisione di bilancio sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche, anziché sulla loro variazione al margine come avveniva finora, portando al centro del dibattito parlamentare le priorità dell'intervento pubblico, considerato nella sua interezza. La prima sezione contiene le disposizioni in materia di entrata e di spesa aventi ad oggetto misure quantitative destinate a realizzare gli obiettivi programmatici, con effetti finanziari aventi decorrenza nel triennio considerato dal bilancio. La seconda sezione, nel riportare il contenuto del bilancio di previsione dello Stato – vale a dire gli stati di previsione dei Ministeri ed il quadro generale riassuntivo –, viene ad assumere un contenuto sostanziale, potendo incidere direttamente (a differenza dell'*ex* legge di bilancio), attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni, sugli stanziamenti sia di parte corrente che di conto capitale previsti a legislazione vigente, ed integrando nelle sue poste contabili gli effetti delle disposizioni della prima sezione. Ricorda che con la risoluzione di approvazione della Relazione al Parlamento allegata alla Nota di aggiornamento di settembre, il Parlamento ha autorizzato il Governo a rivedere il sentiero di avvicinamento all'obiettivo di medio termine, all'interno di uno scenario di progressivo consolidamento, e a prevedere il raggiungimento del pareggio strutturale nel 2020. In termini nominali l'indebitamento netto è stato fissato a un livello pari a -1,6 per cento nel 2018, a -0,9 per cento nel 2019 e a -0,2 per cento nel 2020. Il disegno di legge di bilancio in esame è coerente con tali valori. Guardando agli effetti del complesso delle misure contenute nel disegno di legge di bilancio e nel decreto legge n. 148 del 2017 si evidenzia che complessivamente gli interventi (impieghi) proposti ammontano a circa 34,4 miliardi nel 2018, 27,2 miliardi nel 2019 e 19 miliardi nel 2020, mentre le risorse che la manovra si propone di reperire sono pari a circa 19,5 miliardi nel 2018, 11 miliardi nel 2019 e 11,4 miliardi nel 2020. Quanto ai contenuti essenziali della legge di bilancio segnala innanzitutto che gli importi del saldo netto da finanziare sono coerenti con i livelli programmatici indicati nella Nota di aggiornamento e approvati con le risoluzioni parlamentari. Per il 2018 il limite massimo del saldo netto da finanziare è previsto pari a circa 45,5 miliardi in termini di competenza ed a circa 103,8 miliardi in termini di cassa. Tali limiti sono poi indicati, rispettivamente in competenza ed in cassa, in circa 25,6 miliardi e 73,5 miliardi nel 2019 ed in circa 13,6 e 59,5 miliardi nel 2020. Per quanto riguarda il ricorso al mercato, per l'anno 2018 è fissato un livello massimo, in termini di competenza, pari a 274 miliardi, e pari a 332 miliardi in termini di cassa. I suddetti livelli sono poi determinati rispettivamente in competenza ed in cassa in circa 267 miliardi e 314,5 miliardi nel 2019 ed in circa 247 e 293 miliardi nel 2020. Il disegno di legge di bilancio reperisce risorse in termini di maggiori entrate per 10,7 miliardi nel 2018, 9,1 miliardi nel 2019 e 8,1 miliardi nel 2020. Tale gettito aggiuntivo deriva in larga misura dalle disposizioni per il contrasto all'evasione fiscale contenute nell'articolato (tra cui quelle in materia di fatturazione elettronica, contrasto alle frodi nel settore

degli oli minerali, limiti per la compensazione automatica, tassazione dei redditi da partecipazioni qualificate) e, limitatamente al 2018, dal differimento dell'entrata in vigore della disciplina IRI. Concorrono al reperimento delle risorse i risparmi correnti riconducibili in misura ridotta all'articolo del disegno di legge di bilancio (circa 178 milioni per il 2018, 262 milioni per il 2019 e 314 milioni per il 2020) e, in misura più rilevante, alla sezione II del disegno di legge di bilancio, per effetto delle misure di definanziamento tra cui sono ricompresi anche i risparmi di spesa (*spending review*) della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri, che rappresentano una quota crescente dei definanziamenti stessi (dal 50 per cento circa del 2018 all'80 per cento del 2020). A tali risorse corrispondono, sul lato degli impieghi, riduzioni complessive di entrata per circa 20 miliardi nel 2018, 13,9 miliardi nel 2019 e 6,6 miliardi nel 2020. Tali effetti sono imputabili in massima parte alle disposizioni riguardanti, per gli anni 2018 e 2019, la disattivazione delle clausole di salvaguardia, il cui impatto è quantificato, rispettivamente, in 14,9 miliardi e in 6,1 miliardi. Ulteriori riduzioni di gettito sono riconducibili alle misure per accrescere la competitività delle imprese attraverso la proroga e rafforzamento delle misure di superammortamento e di iperammortamento, che consentono alle imprese ed ai professionisti di aumentare le quote di ammortamento dei beni strumentali ad alto contenuto tecnologico, a fronte di nuovi investimenti effettuati (con effetti in termini di minori entrate fiscali pari a 903 milioni nel 2019 e 1.712 milioni nel 2020). Degni di nota sono anche gli sgravi contributivi e alle detrazioni IRPEF per interventi di ristrutturazione edilizia e riqualificazione energetica a cui sono associati sia effetti di minor gettito IRPEF (fruizione pluriennale della detrazione in rate costanti) sia incrementi di gettito (IRPEF/IRES, IRAP ed IVA per effetto indotto), oltre naturalmente all'effetto volano sull'economia. Cita inoltre le disposizioni che prevedono sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato di giovani e sgravi contributivi in favore dei coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali di età inferiore a 40 anni: esse comportano una riduzione delle entrate contributive pari a poco meno di 390 milioni nel 2018, ad oltre 1,2 miliardi nel 2019 e a quasi 2 miliardi di euro nel 2020. L'agevolazione in esame determina effetti di maggior gettito tributario, per effetto dell'incremento della base imponibile, in misura pari a circa 160 milioni nel 2019 e a 430 milioni nel 2020. Si segnalano poi le maggiori spese correnti, che riguardano principalmente il fondo per i contratti della pubblica amministrazione (1.650 milioni annui dal 2018), il fondo per la lotta alla povertà (300 milioni per il 2018, 700 milioni per il 2019 e 900 milioni a decorrere dal 2020) e i rifinanziamenti disposti nella sezione II del ddl di bilancio. Si segnalano inoltre la dotazione del Fondo per le esigenze indifferibili (250 milioni nel 2018 e 330 milioni annui nel 2019 e 2020) e del Fondo politiche per la famiglia con uno stanziamento di 100 milioni annui nel triennio.

Per la spesa in conto capitale, si richiamano le disposizioni relative agli stanziamenti del Fondo per gli investimenti pubblici (170 milioni nel 2018, 1.140 milioni nel 2019 e 1.370 milioni nel 2020), nonché, tra le altre misure, la possibilità di utilizzo dell'avanzo vincolato per investimenti nell'ambito del patto nazionale incentivato degli Enti locali (il cui

impatto complessivo in termini di indebitamento netto risulta di 70 milioni nel 2018, 122 milioni nel 2019 e 351 milioni nel 2020).

Riassumendo la prevalenza degli impieghi rispetto alle risorse determina il carattere espansivo della manovra per ciascuno degli esercizi considerati. Concludendo, le spese finali presentano nel triennio di riferimento un andamento decrescente. Al netto degli interessi, le spese correnti ammontano a 511,4 miliardi di euro per il 2018, 505,1 miliardi di euro per il 2019 e 503,9 miliardi di euro per il 2020; mentre quelle in conto capitale sono pari a 52,4 miliardi di euro per l'anno 2018, 45,5 miliardi di euro per il 2019 e 48,7 miliardi di euro per il 2020.

Per quanto concerne le misure, il provvedimento, come accennato, focalizza gli interventi prioritari su alcune direttrici prioritarie: in primo luogo le misure volte a sterilizzare le clausole di salvaguardia su IVA e accise, gli interventi per la crescita, la promozione dell'occupazione e il sostegno sociale alle fasce più deboli della popolazione; a queste si aggiungono le misure settoriali, per lo sviluppo del Mezzogiorno e per gli enti territoriali; infine le misure per il contenimento della spesa e per il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Da segnalare che tali interventi sono stati programmati con soluzioni che consentono comunque di rispettare l'impegno di contenere il deficit nell'ambito degli obiettivi comunitari.

Il disegno di legge trasmesso al Parlamento si suddivide, come accennato in due sezioni. La prima, che corrisponde alla vecchia legge di stabilità, contiene 102 articoli, raggruppati in 10 Titoli. La seconda sezione, che corrisponde al vecchio disegno di legge di bilancio, contiene 18 articoli e le Tabelle allegate.

Nella prima Sezione, il Titolo I contiene le norme relative ai risultati differenziali del bilancio dello Stato. In particolare, l'articolo 1, fissa, mediante rinvio all'allegato 1, per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 i livelli massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario in termini di competenza e cassa. In tale ultimo ambito, tra le misure di internazionalizzazione, si segnala l'autorizzazione di spesa per un ammontare di 3 milioni di euro per l'anno 2018 per far fronte agli oneri derivanti dalla Presidenza italiana dell'OSCE. Inoltre, per le finalità di sostegno *all'export*, è stato previsto che Invitalia possa operare quale istituzione finanziaria al rilascio di garanzie e all'assunzione in assicurazione di rischi non di mercato a cui sono esposti gli operatori nazionali. Per quanto riguarda il personale impiegato all'estero si uniforma la base imponibile e contributiva dei redditi percepiti dal personale assunto dalle rappresentanze diplomatiche, dai consolati, dagli istituti di cultura e dalle scuole statali all'estero.

In tema di sanità, si introduce una norma impone all'AIFA di adottare nei primi mesi del 2018 le determinazioni aventi ad oggetto il ripiano dell'eventuale superamento del tetto della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera per l'anno 2016 (*Payback*).

In tema di giustizia, si introducono disposizioni per assicurare la funzionalità dell'amministrazione di settore. In particolare, viene prevista l'istituzione di un fondo con dotazione di 20 milioni di euro al fine di assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari, con particolare riferimento

alle aree colpite da eventi sismici. Inoltre, è stato previsto che le somme giacenti derivanti da procedure concorsuali, esecutive ed in sequestro conservativo, siano versati all'entrata per una successiva riassegnazione del Ministero della giustizia nella misura del 50 per cento. È poi istituito un fondo per l'attuazione della riforma del processo penale, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2018, 20 milioni per il 2019 e 30 milioni annui a decorrere dal 2020. Infine, in tema di assunzioni sono state previste le necessarie coperture finanziarie al fine di disporre il reclutamento di magistrati ordinari, avvocati e procuratori dello Stato, mentre per il triennio 2018-2020, sono autorizzate assunzioni con contratto a tempo indeterminato di un contingente massimo di 1400 unità di personale amministrativo.

In tema di agricoltura, sono istituiti i distretti del cibo al fine non solo di promuovere lo sviluppo territoriale, la coesione e l'inclusione sociale, ma anche di garantire la sicurezza alimentare. Inoltre, è stato previsto l'innalzamento delle percentuali di compensazione IVA applicabili agli animali vivi della specie bovina e suina, in misura, rispettivamente, non superiore al 7,7 per cento e all'8 per cento per ciascun anno del triennio 2018-2020.

In tema di istruzione, si affronta il problema dei dirigenti scolastici. È istituita una sezione del fondo per l'attuazione dei contratti del personale statale, con l'obiettivo di armonizzare le retribuzioni dei dirigenti scolastici, per la parte fissa, a quelle previste per gli altri dirigenti della pubblica amministrazione. Sono state previste modifiche agli scatti stipendiali dei professori universitari. In particolare, è previsto che, con effetto economico dal 2020, il regime di progressione stipendiale per classi su base premiale dei professori universitari è trasformato in biennale; è disposto un incremento del Fondo per il finanziamento ordinario dal 2020. Infine, è disposto un incremento del fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca di 2 milioni di euro per il 2018 e 76,5 milioni per il 2019, per l'assunzione di nuovi ricercatori.

Il Titolo IV reca le misure relative alle politiche invariate. In particolare, si approntano le misure finanziarie per rendere operativo uno 'sblocco' della contrattazione e retributivo per il pubblico impiego con oneri a carico delle amministrazioni pubbliche. Fra le altre misure si segnalano la proroga, nelle regioni ove sia stata risolta la convenzione-quadro Consip, il termine ultimo per la prosecuzione dell'acquisto, da parte delle istituzioni scolastiche ed educative, dei servizi di pulizia e degli altri servizi ausiliari, nonché degli interventi di mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili, dai soggetti già destinatari degli atti contrattuali e degli ordinativi di fornitura. A questa si aggiunge la proroga fino al 31 dicembre 2019 e limitatamente a 7.050 unità l'operatività del piano di impiego, concernente l'utilizzo di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia, nonché la proroga, per il 2018, della convenzione stipulata fra il Ministero dello sviluppo economico e il Centro di produzione S.p.A. titolare dell'emittente Radio Radicale, per la trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari. A tal fine, autorizza la spesa di euro 10 milioni per il 2018. Infine si segnala l'incremento di

50 milioni di euro annui per il biennio 2018-2019 della dotazione del Fondo per il finanziamento di esigenze indifferibili, da destinarsi interamente ai lavori socialmente utili ulteriori rispetto a quelli già compresi tra le finalità cui il suddetto Fondo. Il Titolo V reca le misure per la razionalizzazione della spesa pubblica. In particolare, si prevedono le riduzioni di spesa dei Ministeri, per 1 miliardo di euro, quale contributo dei Ministeri medesimi alla manovra di finanza pubblica. A questi si aggiungono vari altri interventi di razionalizzazione di spesa che contribuiscono al generale equilibrio finanziario del provvedimento. Il Titolo VI contiene gli interventi per i territori colpiti dal sisma. Si tratta di interventi che affrontano le catastrofi naturali che hanno colpito negli ultimi anni diversi territori del nostro Paese. In relazione al sisma dell'Aquila del 2009, è stato previsto un contributo straordinario di 2 milioni di euro in favore del Comune dell'Aquila. Per quanto riguarda il sisma del 2012 in Emilia Romagna, Veneto e Lombardia, si attribuisce ai commissari delegati delle regioni colpite la facoltà di stipulare mutui per il completamento del processo di ricostruzione pubblica e per il finanziamento di interventi di ripristino e realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, compresa la rete di connessione dati, dei centri storici ed urbani. Il limite massimo di spesa complessiva è aumentato da 200 a 350 milioni di euro. Inoltre, sono state prorogate fino al 31 dicembre 2018 le agevolazioni per la zona franca urbana nei comuni della Lombardia colpiti dagli eventi sismici del 20 e del 29 maggio 2012 disposte dalla legge di stabilità 2016, nonché prorogato fino al 31 dicembre 2018 il termine ultimo entro il quale i fabbricati inagibili, in quanto colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, sono esenti dall'applicazione dell'IMU. Infine, è stato previsto per gli enti locali la proroga al 2019 della sospensione degli oneri relativi al pagamento delle rate dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. Per quanto riguarda il sisma del 2016 nel Centro Italia è stato previsto che il pagamento delle rate in scadenza nell'esercizio 2018 dei mutui concessi ai Comuni colpiti dal sisma del 2016 in Centro Italia è differito all'anno immediatamente successivo alla data di scadenza del periodo di ammortamento. Inoltre, i soggetti diversi dai titolari di reddito d'impresa e lavoro autonomo possono effettuare i versamenti sospesi, a seguito degli eventi sismici succedutisi dal mese di agosto 2016, in 24 rate mensili a decorrere dal 31 maggio 2018. Per quanto riguarda il sisma che ha colpito l'isola di Ischia nel corrente anno è stata prevista l'istituzione di un Fondo per la ricostruzione nei territori dei comuni di Casamicciola Terme e Lacco Ameno con dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018 e 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020. Infine, è stata inserita una importante misura che rende detraibili al 19 per cento le spese sostenute dai contribuenti per la stipula di premi per assicurazioni aventi per oggetto il rischio di eventi calamitosi stipulate relativamente a unità immobiliari ad uso abitativo. Le stesse polizze sono interamente esentate dalla imposta sulle assicurazioni. Le due misure si applicano esclusivamente per le nuove polizze stipulate a decorrere dal 1° gennaio 2018.

Il Titolo VII contiene le disposizioni relative agli enti territoriali e locali. In estrema sintesi, affidando gli approfondimenti all'allegato alla relazione, per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario il provvedimento

ridefinisce, in primo luogo, il loro concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, si riduce di 100 milioni di euro l'entità complessiva del concorso alla finanza pubblica e si stabilisce che detto concorso dovrà essere realizzato mediante il contributo finalizzato alla riduzione del debito regionale (pari a 2 miliardi di euro), il taglio delle risorse destinate all'edilizia sanitaria (per 94,10 milioni) e, per la restante parte (300 milioni), attraverso la riduzione di ulteriori risorse in ambiti di spesa e per importi secondo quanto sarà previsto con intesa in sede di Conferenza Stato-regioni. Qualora non si pervenga all'intesa entro i prescritti termini, è previsto il potere sostitutivo del Governo. In secondo luogo, si rinvia di un anno, dal 2019 al 2020, l'entrata in vigore dei nuovi meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali relative ai livelli essenziali di assistenza ed ai livelli essenziali delle prestazioni. Si tratta in particolare dell'attribuzione della compartecipazione IVA in base alla territorialità, della fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dell'istituzione dei fondi perequativi. Inoltre, si prevede la possibilità, per le Regioni che si impegnano a riqualificare la propria spesa attraverso il progressivo incremento degli investimenti, di ripianare il disavanzo al 31 dicembre 2014 in un massimo di venti esercizi (rispetto ai dieci attuali), rideterminandolo in quote costanti. A queste si aggiungono le misure di semplificazione dei documenti allegati al bilancio di previsione, con riguardo, in particolare, al prospetto dimostrativo del rispetto del saldo di equilibrio. In terzo luogo, si evidenziano le disposizioni che prevedono il trasferimento alla regione – o all'agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego – di alcuni dipendenti o collaboratori già in servizio presso i centri per l'impiego, e le disposizioni che disciplinano la possibilità di stabilizzazione, presso la regione o agenzia o ente regionale suddetto, ai fini dello svolgimento delle funzioni in materia di politiche attive del lavoro, o presso l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), dei lavoratori dipendenti a termine operanti nel medesimo settore. Infine, si segnala l'attribuzione di un contributo a compensazione del minor gettito IRAP derivante dalle agevolazioni introdotte dalla legge di stabilità 2015.

Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale, viene istituito un fondo di 60 milioni di euro annui dal 2018 in favore delle autonomie speciali, e si stabilisce il definitivo passaggio alle regole del pareggio di bilancio, a decorrere dall'anno 2018, per quelle di tali autonomie cui continuavano ad applicarsi i vincoli del patto di stabilità interno ed, infine, esclude alcune tipologie di spesa dal calcolo della spesa corrente della Regione Siciliana. Alle Province sono, invece, destinate risorse per un ammontare di 270 milioni di euro per il 2018, 110 milioni annui nel 2019 e 2020 e 180 milioni annui a decorrere dall'anno 2021, a cui si aggiungono le risorse per le Città metropolitane per un ammontare pari a 82 milioni per l'anno 2018. In aggiunta è previsto un contributo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018-2020 a favore delle province che risultano in dissesto o hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione. Per quanto riguarda i Comuni si dispongono, per il triennio 2018-2020, contributi per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio degli enti locali. Inoltre, si incrementa la massa attiva della gestione liquidatoria

degli enti locali in stato di dissesto finanziario e si introducono disposizioni che mirano a favorire la fusione di comuni, incrementando a tal fine i contributi erogabili ai singoli comuni, accrescendo la dotazione finanziaria a legislazione vigente e individuando la relativa copertura. Ulteriori contributi, pari a complessivi 300 milioni, sono riconosciuti per il 2018 a ristoro del minor gettito ad essi derivante in conseguenza della sostituzione dell'IMU sull'abitazione principale con la TASI su tutti gli immobili. Particolare rilievo assumono, poi, le disposizioni che intervengono sugli spazi finanziari riconosciuti agli enti locali incrementandone le risorse. Lo stanziamento previsto per gli enti locali di 200 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, e ne dispone un ulteriore finanziamento, pari a 700 milioni annui, per il quadriennio dal 2020 al 2023. Viene inoltre inserita una ulteriore finalizzazione degli spazi finanziari in favore dell'impiantistica sportiva e si apportano alcune precisazioni in ordine all'utilizzo di spazi finanziari dai comuni facenti parte di un'unione di comuni. Infine, sono state abrogate le misure finalizzate a tenere sotto controllo la dinamica di crescita dello *stock* di debito del comparto degli enti locali, in quanto superate dai vincoli introdotti dalla nuova contabilità armonizzata nonché dall'applicazione del principio del pareggio di bilancio.

Il Titolo IX prevede le misure in materia di entrate. In particolare, per quanto riguarda il contrasto all'evasione, si prevede l'introduzione, a decorrere dal 1° gennaio 2019, della fatturazione elettronica obbligatoria nell'ambito dei rapporti tra privati e, contestualmente, l'eliminazione delle comunicazioni dei dati delle fatture (cosiddetto spesometro). A queste si aggiungono le misure di contrasto all'evasione IVA perpetrata in relazione all'introduzione, nel mercato nazionale, di carburanti (gasolio e benzina) acquistati a livello intracomunitario e stoccati presso depositi fiscalmente riconosciuti. Infine, si disciplinano i principi e le condizioni generali per il rilascio dell'autorizzazione allo stoccaggio di prodotti energetici presso depositi di terzi e lo stoccaggio stesso. Per lo smaltimento del contenzioso tributario si prevedono diversi interventi. In particolare, per favorire lo smaltimento del contenzioso fiscale presso la Corte di Cassazione, si prevede il reclutamento di un massimo di 50 giudici ausiliari da adibire esclusivamente ai collegi della sezione cui sono devoluti i procedimenti civili in materia tributaria (con un massimo di 2 ausiliari per collegio). Inoltre, si autorizza l'Agenzia dell'entrate ad espletare procedure concorsuali, anche in deroga, per l'assunzione di nuovi funzionari di terza area funzionale, al fine di consentire all'Agenzia di far fronte al picco di lavoro connesso con la trattazione delle procedure amichevoli internazionali. Infine, si riduce da diecimila a cinquemila euro la soglia oltre il quale le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare i pagamenti, devono verificare anche in via telematica se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo. L'Agenzia delle entrate potrà sospendere, fino a trenta giorni, le deleghe di pagamento (F24) delle imposte effettuate mediante compensazioni che presentano profili di rischio, al fine del controllo dell'utilizzo del credito. Per quanto riguarda le ulteriori disposizioni in materia di entrate, si segnalano varie misure. In particolare,

si sposta da maggio a novembre la scadenza entro la quale deve essere versato dalle imprese assicurative l'acconto dell'imposta sulle assicurazioni, elevando, dal 40 al 52,5 per cento per gli anni 2018 e 2019 e al 65 per cento per gli anni successivi, l'aliquota dell'acconto. Si prevede, poi, l'esclusione dei dividendi provenienti da società controllate estere dal risultato operativo lordo (ROL), utilizzato per il calcolo del limite di deducibilità degli interessi passivi. Tale esclusione determina una minore possibilità di dedurre gli interessi passivi dall'IRES. Particolare importanza assumono l'introduzione dell'esenzione dall'imposta di bollo per le copie degli assegni in forma elettronica e della relativa documentazione e la proroga dei termini per la rivalutazione di quote e terreni da parte delle persone fisiche, confermando l'aliquota dell'8 per cento in relazione alla relativa imposta sostitutiva. A queste si aggiungono le disposizioni che assoggettano i redditi di capitale e i redditi diversi conseguiti da persone fisiche al di fuori dell'esercizio dell'attività d'impresa, in relazione al possesso e alla cessione di partecipazioni societarie qualificate, a ritenuta a titolo d'imposta con aliquota al 26 per cento, analogamente a quanto previsto per le partecipazioni non qualificate. Infine, si segnalano tre ulteriori disposizioni di particolare rilievo nell'ambito delle disposizioni di entrata. La prima disciplina le modalità per favorire la transizione verso la tecnologia 5G. A tal fine si prevede di utilizzare le bande di spettro 3,6-3,8 GHz e 26,5-27,5 GHz come bande pioniere da assegnare ai sistemi terrestri di comunicazione elettronica a banda larga senza fili per il lancio di servizi digitali innovativi basati appunto sulla tecnologia 5G. Le norme regolano, in particolare, la definizione delle procedure per l'assegnazione dei diritti d'uso di frequenze radioelettriche da destinare a servizi di comunicazione elettronica in larga banda mobili terrestri bidirezionali; l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze; l'eventuale liberazione delle frequenze in uso. La seconda prevede disposizioni volte a disciplinare i criteri per le concessioni in materia di giochi, temperando i principi concorrenziali nella loro attribuzione con l'esigenza di perseguire un corretto assetto distributivo. Infine, la terza provvede a differire di un anno, al 1° gennaio 2018, l'introduzione della disciplina dell'imposta sul reddito d'impresa (IRI) – da calcolare sugli utili trattenuti presso l'impresa – per gli imprenditori individuali e le società in nome collettivo ed in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria, prevista dalla legge di bilancio 2017.

Il Titolo X, infine, contiene le disposizioni finali del provvedimento che prevedono in particolare il rifinanziamento di alcuni Fondi, tra cui si segnalano il rifinanziamento del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese per 940 milioni di euro per l'anno 2019, 1.940 milioni di euro per l'anno 2020 e 2.500 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2033, e l'istituzione di un Fondo per interventi volti a favorire lo sviluppo del capitale immateriale, della competitività e della produttività, con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2018 e 250 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019.

Segnala, infine, che il provvedimento nella seconda sezione contiene le previsioni delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato basate sulla legislazione vigente, integrate con gli effetti della manovra contenuta nella

prima sezione. Le previsioni di entrata e di spesa sono esposte in termini sia di competenza sia di cassa. Le previsioni dell'entrata sono contenute nella Tabella 1, mentre gli stati di previsione della spesa sono contenuti nelle Tabelle da 2 a 14, distinti per Ministeri e con riferimento al nuovo triennio. Lo stato di previsione dell'entrata contiene le previsioni di gettito elaborate sulla base della legislazione vigente. Le entrate sono ripartite in quattro titoli: entrate tributarie, entrate extra-tributarie, alienazioni ed ammortamento di beni e riscossione di crediti, accensione di prestiti. Ogni titolo (che può avere entrate di natura ricorrente e non ricorrente) è diviso in tipologie e queste ultime rappresentano l'aggregato su cui il Parlamento esprime il proprio voto (unità di voto parlamentare). Ciascuna tipologia è poi ulteriormente suddivisa in categorie e capitoli. Gli Stati di previsione della spesa relativi a ciascun Ministero sono contenuti nelle tabelle da 2 a 14. Gli stati di previsione della spesa sono organizzati per missioni e programmi. Le missioni descrivono le finalità generali perseguite attraverso la spesa dello Stato, mentre i programmi – unità di voto parlamentare per quanto attiene alle spese – rappresentano le ripartizioni delle missioni in aree di attività omogenee per il raggiungimento delle finalità di ciascuna missione.

In conclusione, dopo due giorni di intensi lavori e numerose audizioni che hanno consentito di approfondire il contenuto della legge rimanda, per gli ulteriori approfondimenti al *dossier* del Servizio Studi del Senato e della Camera e a quello del Servizio del bilancio del Senato nonché all'ampia documentazione che tutti gli auditi hanno prodotto.

Il relatore GUALDANI (*AP-CpE-NCD*) svolge un'illustrazione del disegno di legge, soffermandosi su alcune norme che ritiene rilevanti e sulle parti di testo non affrontate dalla relatrice Zanoni. Giudica l'impianto della manovra sostanzialmente positivo, in linea con le politiche macroeconomiche del governo degli ultimi anni.

In particolare il Capo V del titolo II del disegno di legge prevede importanti misure in tema di lavoro, previdenza ed inclusione sociale.

L'articolo 16 introduce una riduzione dei contributi previdenziali, in favore dei datori di lavoro privati, con riferimento alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2018, di soggetti aventi i requisiti anagrafici ivi stabiliti e che non abbiano avuto (neanche con altri datori) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato. La riduzione è applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi; la misura massima della riduzione è pari a 3.000 euro su base annua. Per la fattispecie di prosecuzione a tempo indeterminato del rapporto dopo il periodo di apprendistato professionalizzante, lo sgravio è disciplinato in termini specifici dal comma 7. Al fine di prevenire abusi, si dispone, infine, la revoca del beneficio ed il recupero delle relative somme per i casi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo del lavoratore interessato o di un dipendente inquadrato con la stessa qualifica del lavoratore assunto nella stessa unità produttiva dell'impresa. L'articolo 17 detta norme volte a promuovere forme di imprenditoria in agricoltura, riconoscendo anche per il 2018 un esonero contributivo triennale, nonché una riduzione contributiva per un ulteriore biennio (nel limite massimo delle

norme europee sugli aiuti *de minimis*), per coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali di età inferiore a 40 anni, con riferimento alle nuove iscrizioni nella previdenza agricola effettuate nel 2018. L'articolo 18 eleva le soglie reddituali per l'accesso al cosiddetto *bonus* 80 euro, allargando così la platea dei destinatari. Resta ferma la misura del credito, pari a 960 euro annui. A fronte della vigente soglia di 24.000 euro, con le modifiche in esame il *bonus* spetta per un reddito complessivo non superiore a 24.600 euro. Analogamente, le norme in commento dispongono che il *bonus* decresca, fino ad annullarsi, in presenza di un reddito complessivo pari o superiore a 26.600 euro (a fronte dei vigenti 26.000 euro). L'articolo 19 consente, per gli anni 2018 e 2019, con riferimento alle imprese con organico superiore a 100 unità lavorative, una deroga ai limiti massimi di durata del trattamento straordinario di integrazione salariale. All'articolo 20 il comma 1 estende l'istituto dell'assegno individuale di ricollocazione ai lavoratori titolari di un trattamento straordinario di integrazione salariale, prevedendo, in merito, particolari criteri e benefici. Il comma 2 incrementa, per alcune fattispecie, l'aliquota della contribuzione dovuta dal datore di lavoro per il caso di ricorso a licenziamenti. L'articolo 21 consente l'impiego nel 2018, per la concessione, in alcune aree, di interventi di integrazione salariale straordinaria in deroga o di trattamenti di mobilità in deroga, delle residue risorse finanziarie, stanziata per i medesimi fini per il 2016 ed il 2017. L'articolo 22 proroga di un anno la disciplina dell'APE volontaria e modifica i requisiti per l'accesso all'APE sociale, al fine di ampliarne la possibilità di accesso. In particolare, i requisiti contributivi per l'accesso all'Ape social sono ridotti per le lavoratrici madri: tali requisiti sono ridotti di 6 mesi per ogni figlio nel limite massimo di 2 anni. L'articolo 23 introduce una disciplina a regime della Rendita Integrativa Temporanea Anticipata, prevista in via sperimentale per il periodo 1° maggio 2017 – 31 dicembre 2018, dalla legge di bilancio per il 2017. L'articolo 24 interviene sui rapporti finanziari tra Stato e INPS, disponendo la compensazione dei debiti verso lo Stato per le anticipazioni di bilancio con i crediti verso lo Stato risultanti dal bilancio consultivo dell'INPS per il 2015. L'articolo 25 estende la platea dei beneficiari e incrementa il beneficio economico collegato al Reddito di inclusione (ReI), la misura nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, recentemente introdotta dal decreto legislativo n. 147/2017.

Dal 1° gennaio 2018, termine fissato per l'avvio della misura, sono resi meno stringenti i requisiti del nucleo familiare, necessari, in sede di prima applicazione, per accedere al ReI. Dal 1° luglio 2018, la platea dei beneficiari del ReI viene estesa ulteriormente: decadono infatti i requisiti collegati alla composizione del nucleo familiare richiedente, di cui vengono considerate esclusivamente le condizioni economiche. Inoltre, il massimale annuo riferito alla componente economica del ReI è incrementato del dieci per cento (esclusivamente per i nuclei familiari con 5 o più componenti il beneficio passa da 485 a circa 534 euro mensili). L'estensione della platea dei beneficiari e l'incremento del beneficio sono resi possibili da un maggiore impegno finanziario. Lo stanziamento del Fondo Povertà viene incrementato di: 300 milioni nel 2018; 700 nel 2019; 665 milioni nel 2020; 637 milioni annui a decorrere dal 2021. Viene inoltre previsto, dal 2020, un incremento dello stanziamento del Fondo per fina-

lità da individuare con il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale pari a: 235 milioni di euro nel 2020; 263 milioni di euro annui a decorrere dal 2021. L'articolo 26 introduce, per tre anni, un contributo, sotto forma di credito di imposta, in favore delle fondazioni bancarie, pari al 65 per cento delle erogazioni effettuate dalle stesse in specifici ambiti sociali e sanitari. L'articolo 27 incrementa il Fondo sociale per occupazione e formazione di 2 milioni di euro dal 2018 per la promozione e coordinamento delle politiche per la formazione, nonché per il cofinanziamento del Programma Erasmus+ per l'ambito di istruzione e formazione professionale, ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Regolamento (UE) 1288/2013. L'articolo 28 rimodula alcuni oneri relativi alle spese generali di amministrazione degli enti privati gestori di attività formative. L'articolo 29 reca una disciplina dei censimenti, non più decennali bensì permanenti, da realizzare da parte dell'ISTAT, con le relative risorse finanziarie. Il Capo VI che si compone di un solo articolo, il 30, è incentrato sulle politiche per la famiglia. Si prevede, in particolare, l'istituzione, nello stato di previsione del MEF, di un Fondo finalizzato agli interventi per le politiche della famiglia con una dotazione di 100 milioni di euro annui a decorrere dal 2018. Tra le misure di settore contenute nel Titolo III del disegno di legge, il Capo II prevede le norme in materia di sicurezza. L'articolo 34 istituisce un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018 per la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche negli enti locali i cui organi consiliari sono stati sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso. L'articolo 36 autorizza assunzioni straordinarie nelle Forze di polizia e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, fino a complessive 7.394 unità nel quinquennio 2018-2022. L'articolo 37 autorizza la spesa massima di un milione di euro per ciascun anno del triennio 2018-2020 per l'invio di personale appartenente alla carriera prefettizia presso organismi internazionali ed europei, al fine di dare attuazione agli accordi internazionali in materia di immigrazione e per rafforzare le iniziative internazionali di contrasto al terrorismo. L'articolo 38 reca autorizzazione ad alcune nuove assunzioni di personale non dirigenziale da parte del Ministero dell'interno. Il Capo IV invece contiene misure in favore dello sport.

Il comma 1, lettera *a*), dell'articolo 40, al fine di incentivare l'ammmodernamento degli impianti sportivi delle società di calcio, in regime di proprietà o di concessione amministrativa, riconosce un contributo, sotto forma di credito d'imposta, nella misura del 12 per cento dell'ammontare degli interventi di ristrutturazione degli impianti medesimi, sino a un massimo di 25.000 euro. Si demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione delle modalità di attuazione dell'incentivo anche al fine del rispetto del limite di spesa di 4 milioni di euro annui a decorrere dal 2018. L'articolo 40, comma 1, lettera *b*), reca una nuova disciplina concernente ripartizione delle risorse derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi della Lega Serie A, prevedendo, in particolare:

a) una quota del 50 per cento in parti uguali tra tutti i soggetti partecipanti al campionato di serie A; b) una quota del 30 per cento sulla

base dei risultati sportivi conseguiti; c) una quota del 20 per cento sulla base del radicamento sociale. I commi da 2 a 4 dispongono che le attività del settore sportivo dilettantistico possano essere esercitate con scopo di lucro in una delle forme societarie di cui al titolo quinto del libro quinto del codice civile. Si vincola quindi il contenuto dello statuto delle citate imprese al fine di garantire che venga svolta effettivamente attività sportiva dilettantistica e si attribuiscono agevolazioni fiscali a favore delle stesse società. Il comma 5 dell'articolo 40 specifica che i contratti di collaborazione lavorativa, resa, a fini istituzionali, con società sportive dilettantistiche, sono ammessi anche per le società suddette che, secondo la categoria introdotta dai precedenti commi da 2 a 4, abbiano scopo di lucro.

L'articolo 40, comma 6, attribuisce natura strutturale al Fondo sport e periferie, istituito dal decreto-legge n. 185 del 2015 (L. n. 9 del 2016) con una dotazione economica riferita al triennio 2015-2017, autorizzando la spesa di euro 10 milioni annui dal 2018 per l'alimentazione dello stesso. I commi da 7 a 10 istituiscono e regolano il contributo, sotto forma di credito d'imposta (sport *bonus*), erogato per interventi di restauro o ristrutturazione di impianti sportivi pubblici, anche se destinati ai soggetti concessionari. Il comma 11 modifica i limiti di esenzione fiscale di cui l'articolo 69, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, concernente le indennità, i rimborsi forfettari, i premi e i compensi di cui all'art. 67, lettera *m*), del D.P.R. medesimo, erogati ai direttori artistici ed ai collaboratori tecnici per prestazioni di natura non professionale. Il comma 12 istituisce presso l'Ufficio per lo Sport della Presidenza del Consiglio dei ministri il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano. Il comma 13 prevede la concessione, nel limite di euro 1 milioni all'anno, di agevolazioni alle società appartenenti alla Lega Calcio Professionistico che ne facciano richiesta, a valere sulla quota disponibile al 1° gennaio 2018 della somma da destinare allo sport sociale e giovanile nell'ambito del contributo straordinario concesso al CONI per lo svolgimento dei compiti istituzionali e il potenziamento dell'attività sportiva. Il comma 14 autorizza la spesa di euro 1,2 milioni per il 2018 ed euro 850.000 a decorrere dal 2019, al fine di corrispondere il contributo italiano all'Agenzia mondiale *antidoping* (WADA). L'articolo 40, comma 15, prevede che, per sostenere la promozione e l'esercizio della pratica sportiva in funzione del recupero dell'integrità *psicofisica* e del reinserimento sociale delle persone con disabilità da lavoro, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) trasferisce ogni anno al Comitato italiano paralimpico (CIP) l'importo di euro 3 milioni. Le risorse devono essere utilizzate per realizzare le attività ricomprese in piani quadriennali elaborati dall'INAIL, sentito il CIP. Il Capo VIII è incentrato sulle misure in favore dell'ambiente e del territorio. L'articolo 49 prevede l'adozione di un Piano nazionale per la realizzazione di invasi multiobiettivo, la diffusione di strumenti mirati al risparmio di acqua negli usi agricoli e civili, nonché per interventi volti a contrastare le perdite delle reti acquedottistiche. Nelle more della sua adozione, viene prevista l'approvazione, con apposito decreto ministeriale, di un Piano straordinario per la realizzazione degli interventi urgenti in stato di progettazione. Per il finanziamento di tale piano è autorizzata la

spesa complessiva di 250 milioni di euro (50 milioni per ciascuno degli anni 2018-2022). L'articolo 50 prevede l'istituzione di un fondo rotativo, presso il Ministero dell'ambiente, per il finanziamento di interventi di messa in sicurezza e risanamento dei siti con presenza di rifiuti radioattivi prodotti da interventi di bonifica di installazioni industriali contaminate da sostanze radioattive a seguito di fusione accidentale di sorgenti radioattive o per il rinvenimento di sorgenti orfane. La dotazione del fondo è pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020. L'articolo 51 reca l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Comitato di indirizzo per la meteorologia e la climatologia, quale organo di indirizzo nazionale delle politiche di settore, di cui definisce la composizione.

Istituisce inoltre l'Agenzia nazionale per la meteorologia e la climatologia «Italia Meteo». Tale organo, sottoposto a poteri di indirizzo e di vigilanza del Comitato, avrà sede a Bologna e svolgerà funzioni e compiti conoscitivi, tecnici ed operativi. L'articolo definisce quindi la dotazione organica e le modalità di reclutamento del personale di Italia Meteo e reca disposizioni circa il suo Statuto e il suo regolamento di organizzazione. Infine, definisce l'autorizzazione di spesa per i compiti connessi ad «Italia Meteo» e provvede a modificare alcune norme nazionali alla luce dell'istituzione della suddetta Agenzia. L'articolo 52 autorizza il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ad assumere a tempo indeterminato, in deroga alla normativa vigente, 100 unità di personale nel triennio 2018-2020 (40 unità nel 2018, 30 nel 2019 e 30 nel 2020) presso il Dipartimento per i trasporti terrestri, la navigazione, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, rimodulando contestualmente la dotazione organica delle aree.

Il Titolo VIII del disegno di legge riguarda infine la coesione territoriale e il Mezzogiorno. L'articolo 73 incrementa di 200 milioni per il 2018 e di 100 milioni per il 2019 le risorse destinate al finanziamento del credito di imposta per l'acquisto di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive nelle regioni del Mezzogiorno (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo), istituito dalla legge di stabilità 2016 per il periodo dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2019. L'articolo 74 prevede la possibilità, per specifiche regioni, di introdurre misure complementari volte all'assunzione di giovani entro i 35 anni di età – o con età superiore ai 35 anni a condizione che non abbiano un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi –, in particolare estendendo nel 2018 l'esonero contributivo disposto per la generalità dei neo assunti dal precedente articolo 16 sia riguardo alla percentuale dello sgravio contributivo sia riguardo alla sua entità economica. L'articolo 75 incrementa di 91,2 milioni, di cui 30 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di 31,18 milioni per il 2021, le risorse destinate alla «Strategia per le Aree interne» a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

L'articolo 76 dispone l'istituzione di un fondo denominato «Fondo imprese Sud» a sostegno della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese aventi sede legale e attività produttiva nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, con una

dotazione di 150 milioni di euro, al cui onere si provvede a valere sull'annualità 2017 del Fondo sviluppo e coesione (FSC) – Programmazione 2014- 2020. Il Fondo, per il quale l'articolo consente che quote aggiuntive dello stesso possano essere sottoscritte anche da investitori istituzionali pubblici e privati, ha una durata di dodici anni.

Quanto alle modalità operative, il Fondo opera investendo nel capitale delle piccole e medie imprese, nonché in fondi privati di investimento mobiliare chiuso (OICR), che realizzano investimenti nelle piccole e medie imprese territorialmente beneficiarie dell'intervento. La gestione del Fondo è affidata a Invitalia S.p.A., che dovrà rendicontare, con cadenza almeno semestrale, alla Presidenza del Consiglio sull'impegno delle risorse.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore URAS (*Misto-Misto-CP-S*) si associa alla relatrice Zanoni nel sottolineare la funzione della manovra di bilancio quale atto conclusivo di una legislatura per molti versi complessa: nata sulla scorta di un risultato elettorale con margini di incertezza, dedicata per buona parte a riforme istituzionali non confermate dal corpo elettorale e, per la parte di competenza della Commissione, collocata in un quadro congiunturale e internazionale non agevole. Il Paese si è trovato al centro di confronti accesi tra gli interessi dei diversi attori globali, gravato di un percorso di riduzione del debito pubblico che non ne ha alleggerito la posizione. Le politiche economiche portate avanti dai Governi della legislatura hanno disegnato un Paese stabile, ancorché connotato dal permanere di fasce di marginalità e del radicato dualismo tra nord e sud. Esprime dunque un giudizio sostanzialmente positivo sull'azione di governo, pur senza assolvere le politiche dai limiti ricordati. Si è conseguita una dinamica positiva del Pil, nell'ambito di un debito tenuto sotto controllo e di una dinamica della spesa evidentemente raffreddata. Si sono abbandonate le politiche di austerità recessiva e si è condotta una battaglia politica in sede europea per affermare la posizione dei Paesi mediterranei, maggiormente incisi dal periodo di crisi. Per quanto riguarda i contenuti della legge di bilancio, preannuncia che si impegnerà per quelle misure che saranno caratterizzate dall'intento di affrontare il permanente divario infrastrutturale che penalizza intere aree del Paese. Al riguardo, ricorda la situazione della compagnia Alitalia, affrontata dal disegno di legge, frutto di anni di mala gestione e di scelte imprenditoriali di segno clientelare. Esprime quindi preoccupazione per quei servizi che la Compagnia eroga ai cittadini, e ai sardi in particolare, per garantire la coesione e la mobilità all'intero del territorio nazionale. Sottolinea la necessità di misure che incidano in settori dotati di immediate ricadute sul benessere economico delle collettività locali, tra i quali cita le produzioni ovicaprine e l'enoturismo. Richiama i recenti progressi della legislazione fiscale e condivide l'obiettivo della lotta all'evasione fiscale fatto proprio da diverse misure inserite nel disegno di legge. Si sofferma poi sull'assetto degli enti locali, lungamente dibattuto anche nelle audizioni dei giorni scorsi, per indicare la necessità di un sostegno ai comuni e alle province, che si trovano a dover negare buona parte dei servizi ai cittadini, a valle di riforme molto deficitarie come quella che ha ridisegnato le province stesse.

Il presidente TONINI sospende la seduta.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è dunque rinviato.

La seduta, sospesa alle ore 11,25, è ripresa alle ore 12,10.

(2942) Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 31 ottobre.

Il PRESIDENTE informa che sono pervenuti emendamenti e ordini del giorno, pubblicati in allegato, e che sono state presentate le riformulazioni alle proposte 11.18, 13.0.7, 15.0.11, 19.0.4, 19.0.54 e 19.0.72, anch'esse pubblicate in allegato.

Invita poi i proponenti a illustrare i propri emendamenti e chiede ai rappresentanti dei Gruppi di indicare le proposte che meritano un approfondimento maggiore da parte del Governo, ai fini dell'approvazione, fermo restando che le procedure previste dal Regolamento per l'esame degli emendamenti verranno applicate a tutti quelli presentati. Gli emendamenti segnalati saranno considerati accantonati ai fini delle successive votazioni.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

La senatrice RICCHIUTI (*Art.1-MDP*) illustra l'emendamento 1.1 e ne chiede un approfondimento ai fini dell'accantonamento.

Il senatore SANTINI (*PD*) illustra gli emendamenti 1.2, 1.37, 1.58, 1.65, 1.78, 1.91, 1.94, 1.0.25 e 1.0.33, segnalandoli ai fini dell'approfondimento da parte del Governo.

Risulta altresì accantonato l'emendamento 1.38, analogo all'emendamento 1.37.

Il senatore ZELLER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra e segnala, ai fini dell'accantonamento, gli emendamenti 1.3, 1.4, 1.63, 1.73, 1.0.8, 1.0.9, 1.0.10 e 1.0.16, che fa proprio.

Risulta altresì accantonato l'emendamento 1.5, analogo a precedenti segnalati.

Il senatore MANDELLI (*FI-PdL XVII*) illustra gli emendamenti 1.20, 1.34, 1.36, 1.50, 1.53 (con l'analogo 1.54), 1.69, 1.74, 1.86, 1.99, 1.100, 1.112, 1.0.11, 1.0.12 e 1.0.13, chiedendone l'esame approfondito. Fa altresì proprie, illustrandone i contenuti e segnalandone l'importanza, le proposte 1.10, 1.92 e 1.93.

Il senatore MILO (*ALA-SCCLP*) segnala, ai fini dell'accantonamento, gli emendamenti 1.12, 1.24, 1.60, 1.81 e 1.116 dopo averne illustrato gli aspetti principali.

Il senatore BROGLIA (*PD*) illustra le proposte 1.51 e 1.0.17, segnalando ai fini dell'accantonamento.

La senatrice BELLOT (*Misto-Fare!*) segnala le proposte 1.57, 1.62, 1.68, 1.75, 1.88, 1.97, 1.102, 1.110, 1.0.2 e 1.0.24, di cui illustra gli elementi principali.

Risultano altresì accantonati gli emendamenti 1.89 e 1.96 in quanto analoghi alle proposte 1.88 e 1.97.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*) illustra gli emendamenti 1.59, 1.90, 1.95 e 1.119, segnalandone l'importanza.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) illustra e chiede di approfondire l'emendamento 1.66 ai fini dell'accantonamento.

Il senatore FRAVEZZI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra e chiede l'approfondimento degli emendamenti 1.80 e 1.98.

La senatrice PEZZOPANE (*PD*) illustra e chiede di approfondire l'emendamento 1.118.

Il senatore GUALDANI (*AP-CpE-NCD*) fa proprio e segnala l'emendamento 1.0.30, di cui illustra gli elementi essenziali.

Si danno per illustrati tutti gli altri emendamenti riferiti all'articolo 1.

Si passa quindi all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Il senatore MANDELLI (*FI-PdL XVII*) fa propri e illustra, segnalando ai fini dell'accantonamento, gli emendamenti 2.1, 2.2, 2.0.10 e 2.0.13. Segnala altresì l'emendamento 2.9.

Il senatore SANTINI (*PD*) illustra, segnalando l'importanza, gli emendamenti 2.3, 2.0.4 e 2.0.9. Successivamente fa propri e illustra gli emendamenti 2.5, 2.16, 2.52, 2.69, 2.102, 2.127 e 2.0.17, chiedendone l'approfondimento.

Il senatore MILO (*ALA-SCCLP*) segnala l'emendamento 2.4, evidenziando che nessuno si è finora premurato di tenere in considerazione gli interessi dei terremotati di Ischia, riservandosi di presentarne una riformulazione. Segnala inoltre gli emendamenti 2.22, 2.0.2, 2.0.8, 2.0.12, 2.0.14 e 2.0.15.

La senatrice BOTTICI (*M5S*) illustra, segnalando l'importanza, ai fini dell'accantonamento, le proposte 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.18 e 2.21.

La senatrice RICCHIUTI (*Art.1-MDP*) segnala l'emendamento 2.17, dopo averne evidenziato gli aspetti principali.

Il senatore URAS (*Misto-Misto-CP-S*) chiede di porre particolare attenzione, ai fini dell'accantonamento, sugli emendamenti 2.20, 2.53 e 2.54, di cui illustra le finalità. Segnala inoltre la proposta 2.0.1 (testo 2), di cui presenta una riformulazione, pubblicata in allegato.

La senatrice BELLOT (*Misto-Fare!*) chiede di approfondire l'esame degli emendamenti 2.25, 2.110 e 2.0.30, di cui illustra le finalità.

Il senatore CERONI (*FI-PdL XVII*) illustra l'emendamento 2.31, volto a rimediare a un'errata valutazione della norma vigente che prevede il venir meno dei benefici in caso di vendita di una casa danneggiata dal sisma. Segnala altresì gli emendamenti 2.34, volto a modificare la soglia di obbligatorietà della SOA, 2.51, 2.74, 2.76 e 2.120. Segnala quindi gli emendamenti 2.126, che mira a prorogare la sospensione delle rate dei mutui relativi alla prima casa inagibile o distrutta a causa degli eventi sismici del 2016, e 2.0.5.

La senatrice BULGARELLI (*M5S*) chiede di approfondire l'esame degli emendamenti 2.41, 2.46, 2.47, 2.73, 2.106 e 2.125, di cui illustra le finalità.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*) segnala le proposte 2.50, 2.109 e 2.0.29 e ne illustra i contenuti.

Il senatore GUALDANI (*AP-CpE-NCD*) fa proprio, illustra e chiede di approfondire, ai fini dell'accantonamento, l'esame dell'emendamento 2.55.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) segnala l'emendamento 2.56, volto a riconoscere anche i danni subiti dalle imprese che cessano la propria attività a causa degli eventi sismici, l'emendamento 2.57, volto a consentire di indicare l'impresa affidataria dei lavori in seguito all'approvazione definitiva del progetto, l'emendamento 2.59, riguardante la dichiarazione di compatibilità paesaggistica, la proposta 2.75, volta a istituire un tavolo tecnico per la ricontrattazione dei mutui sottoscritti dai proprietari degli immobili danneggiati dagli eventi sismici, l'emendamento 2.90, in materia di proroga dei contratti stipulati sulla base della normativa emergenziale e l'emendamento 2.99.

Il senatore BROGLIA (*PD*) illustra, ai fini dell'accantonamento, gli emendamenti 2.85 (testo 2), 2.94 (testo 2), 2.115 (testo 2), pubblicati in allegato, e l'emendamento 2.0.11.

La senatrice PEZZOPANE (*PD*) gli emendamenti 2.89, 2.108 e 2.117, di cui illustra i contenuti.

Il senatore LUCIDI (*M5S*) segnala l'emendamento 2.128, di cui illustra la finalità, riservandosi, su invito del vice ministro Morando, di pre-

sentare una riformulazione che contenga una definizione più precisa del concetto di «ospitalità sociale».

Si danno per illustrati tutti gli altri emendamenti riferiti all'articolo 2.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La senatrice BULGARELLI (M5S) segnala la necessità, stante il contemporaneo esame del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 148 e della legge di bilancio, di disporre di un congruo spazio, nell'imminenza del termine di scadenza degli emendamenti a quest'ultima, di sospensione dei lavori al fine di poter finalizzare i testi delle proposte emendative.

Il PRESIDENTE assicura che le sedute sono state convocate agli orari di rito ma che, in relazione all'andamento concreto dei lavori, potranno essere modificate e che i senatori potranno disporre del tempo necessario alla predisposizione degli emendamenti al disegno di legge di bilancio. Con l'occasione auspica che il Governo possa presentare i propri emendamenti al disegno di legge n. 2942 entro la giornata di oggi o comunque quanto prima, così da poter consentire ulteriori determinazioni in merito ai lavori della Commissione.

La seduta termina alle ore 13,10.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**543^a Seduta**

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

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

La seduta inizia alle ore 10,25.

IN SEDE CONSULTIVA**(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

- **(Tab. 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
 - **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- (Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 1, limitatamente alle parti di competenza. Rapporto favorevole sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza)

Prosegue l'esame sospeso nella seconda seduta pomeridiana di ieri.

Interviene in discussione generale la senatrice BOTTICI (M5S), la quale manifesta delusione in riferimento alla questione degli aumenti dell'aliquota IVA e delle accise oggetto di clausole di salvaguardia, la cui applicazione risulta semplicemente rimandata e non definitivamente superata. Critica la disposizione in materia di PIR di cui all'articolo 11, anche in considerazione della persistente inadeguatezza del pubblico a valutare il rischio di determinati strumenti finanziari, esprimendosi poi in senso sfavorevole anche sull'esclusione delle società di intermediazione mobiliare dall'applicazione dell'addizionale IRES. Ritiene quindi poco giustificato l'intervento sul *bonus* degli 80 euro di cui all'articolo 18, in considerazione della mancanza di effetti positivi sull'economia reale della misura già sperimentata. Esprime poi perplessità relativamente all'articolo 26, che reca un trattamento fiscale di vantaggio per le fondazioni di origine bancaria, mentre, viceversa sono penalizzate le piccole imprese dal diffe-

rimento dell'operatività della disciplina dell'imposta sul reddito dell'impresa disposto dall'articolo 91, il cui effetto retroattivo mina sostanzialmente la credibilità della politica fiscale del Governo. Esprime in conclusione l'orientamento contrario del proprio Gruppo sulla manovra, costituita da una serie di interventi di favore per settori determinati, che, destinata a non determinare effetti positivi sul sistema economico, porrà nella prossima legislatura l'esigenza di individuare nuove modalità di copertura.

Il presidente Mauro Maria MARINO dichiara chiusa la discussione generale.

Interviene in replica il sottosegretario BARETTA, il quale osserva che numerose questioni specifiche sollevate nel corso del dibattito saranno opportunamente approfondite in sede di trattazione degli emendamenti nella Commissione di merito. Richiama quindi la posizione del Governo in merito alla questione delle clausole di salvaguardia, come già recentemente esposta in Commissione dal viceministro Casero.

Prosegue rilevando come il giudizio sul beneficio «ottanta euro» debba essere inquadrato nel complesso degli interventi compiuti dal Governo e, posto che nella fase iniziale la misura ha consentito di alleviare situazioni di indebitamento delle famiglie, successivamente ha contribuito all'avvio della fase di ripresa ora in atto. L'ampliamento della platea dei destinatari disposto dall'articolo 18 è peraltro finalizzato a porre rimedio alle distorsioni precedentemente riscontrate sulla differente fruibilità per scaglioni di reddito.

Richiama quindi la natura fortemente positiva dell'intervento delle fondazioni di origine bancaria in ambito sociale, che costituisce un'apprezzabile integrazione dei servizi forniti dalle istituzioni pubbliche. Riguardo alla questione delle cartelle esattoriali richiama l'attenzione sulla necessità di consentire l'accesso alle agevolazioni previste ai numerosi soggetti che si erano trovati momentaneamente nella condizione di non poter onorare il debito fiscale.

Osserva infine che il disegno di bilancio è legato organicamente agli interventi recati dal decreto-legge n. 148 del 2017 nell'ambito della complessiva strategia del Governo e auspica pertanto che si manifesti in proposito un ampio consenso parlamentare,

Il relatore MOSCARDELLI (*PD*) presenta e illustra uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sullo Stato di previsione dell'entrata (il cui testo è pubblicato in allegato).

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che è stato presentato uno schema di rapporto contrario, alternativo a quello del relatore, a firma della senatrice Bottici e del senatore Airola (pubblicato in allegato). Avverte altresì che si procederà alla votazione dello schema presentato dal relatore.

Interviene per dichiarazione di voto il senatore CARRARO (*FI-PdL XVII*), il quale, facendo presenti le notevoli differenze sussistenti nel territorio nazionale relativamente alla diffusione dei fenomeni di abusivismo

edilizio, paventa il rischio che ulteriori comportamenti illeciti vengano favoriti dagli incentivi fiscali sul verde privato di cui all'articolo 3 in merito ai quali prende comunque atto delle precisazioni del senatore Susta. Prosegue osservando la persistente mancanza di una visione strategica da parte del Governo, che si manifesta nell'adozione di interventi a carattere limitato, privi di effetti concreti sul sistema economico, come emerge dal preoccupante aumento del tasso di disoccupazione rispetto al 2011, peraltro con divari enormi fra diverse regioni. Dichiara quindi il voto contrario del proprio Gruppo, pur riconoscendo il carattere positivo delle osservazioni proposte dal relatore.

La senatrice GUERRA (*Art.1-MDP*) si sofferma sull'osservazione di cui al numero 1) dello schema di rapporto, ritenendo poco comprensibile la posizione espressa in materia di interessi e sanzioni, posto l'opportunità di riconoscere il beneficio della rateizzazione ai soggetti in difficoltà. Osserva in particolare che depotenziare la deterrenza insita nell'obbligo di corrispondere interessi e sanzioni non può che scoraggiare i comportamenti di lealtà fiscale, così da determinare effetti devastanti sul sistema tributario e una generale iniquità. Dichiara pertanto intenzione di voto contrario a nome del proprio Gruppo.

Il relatore MOSCARDELLI (*PD*) replica brevemente, mettendo in evidenza l'opportunità di agevolare il pagamento degli oneri tributari nei casi di contribuenti corretti in sede di dichiarazione, ma trovatisi in difficoltà finanziaria a causa della fase di crisi attraversata. Richiama quindi l'attenzione sulla necessità di contemperare l'esigenza del rispetto degli obblighi tributari con quella di consentire la ripresa del sistema economico, tenuto conto che a questo fine è opportuno consentire la destinazione di risorse agli investimenti e ai consumi. A tale riguardo, rileva che la linea finora seguita, consistente nel garantire forme di pagamento agevolate ha determinato un maggior gettito.

Previa verifica della presenza del prescritto numero legale, lo schema di rapporto del relatore è quindi posto ai voti.

La Commissione approva.

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che lo schema di rapporto alternativo non sarà posto in votazione e che sarà trasmesso alla Commissione bilancio come rapporto di minoranza.

Il relatore MOSCARDELLI (*PD*) formula una proposta di rapporto favorevole sullo Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, pubblica in allegato, che viene posta in votazione e approvata.

SCONVOCAZIONE DELL'ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA E CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che la Commissione già convocata alle ore 15 di oggi non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

Il presidente Mauro Maria MARINO propone di convocare l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi per la programmazione dei lavori al termine della seduta.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 10,50.

RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 1)

La 6^a Commissione permanente, esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché l'allegata Tabella 1, limitatamente alle parti di competenza,

premessi:

che una parte consistente della manovra trova le risorse di copertura in misure che contrastano l'evasione fiscale, con particolare attenzione alla fatturazione elettronica;

che nel corso del 2017 sul fronte tributario è stato registrato un significativo incremento del gettito dovuto alle misure di definizione agevolata dei carichi fiscali;

che la politica fiscale fondata sulla ricerca dell'adempimento spontaneo grazie ad un rinnovato rapporto di collaborazione e fiducia nel fisco trova ancora un ostacolo nel permanere di una fragilità finanziaria soprattutto delle piccole e medie imprese nel fronteggiare gli esiti della recessione economica;

che numerose misure interessano il recupero del patrimonio edilizio e gli interventi antisismici;

preso atto del contenuto del rapporto annuale sulle spese fiscali;

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

1) Nella ricerca di un equilibrio più avanzato tra esigenze di gettito e attenzione alle condizioni economiche delle imprese e dei lavoratori autonomi, e dei contribuenti in generale, la Commissione suggerisce di prevedere a regime uno strumento di rinegoziazione dei debiti tributari, laddove certi e liquidi, che dia all'erario la certezza di incassare le somme richieste e ai contribuenti la flessibilità temporale adeguata alle esigenze di destinare prioritariamente le risorse agli investimenti produttivi e al rilancio della produttività. La definizione di piani di rateizzazione delle somme dovute, unita alla rinuncia alle somme a titolo di interessi e sanzioni, per un periodo limitato ma congruo, darebbe alle imprese in difficoltà lo strumento per un'adeguata pianificazione dei pagamenti. In altri termini, così come il superammortamento allevia l'onere finanziario per gli investimenti produttivi, tale strumento potrebbe far rientrare *in bonis* il contribuente in temporanea difficoltà, privilegiando per un periodo limitato le esigenze di rilancio dell'economia a quelle strettamente di bilancio, fermo restando il rispetto dei saldi programmati.

2) In relazione agli incentivi per le opere di ristrutturazione ai fini dell'adeguamento antisismico, la Commissione rileva positivamente la

coesistenza di più strumenti a disposizione dei cittadini ai fini citati, tenuto conto della deducibilità dei premi per le assicurazioni contro le calamità: resta comunque valida l'esigenza di monitorare attentamente la portata di tali strumenti e di sostenere attraverso di essi la rinascita dei territori colpiti.

3) In relazione alle spese fiscali, la Commissione prende atto del lavoro compilativo e descrittivo compiuto con il Rapporto annuale 2017 allegato alla tabella dello stato di previsione dell'entrata, ma rileva l'esigenza di raccordare in maniera logico-temporale tale rapporto con quello programmatico che il Governo trasmette al Parlamento con la Nota di aggiornamento del Def, che si basa necessariamente su quello annuale dell'anno precedente: si propone quindi di ridefinire tale connessione temporale, restituendo logica sistemica ai due rapporti sulle spese fiscali, dando quindi efficacia alla definizione programmatica di tale settore. Inoltre, il rapporto annuale in esame, pur non potendo fornire – per ragioni sistematiche e teoriche condivisibili – una cifra totale degli effetti finanziari del complesso delle spese fiscali, contiene indicazioni puntuali su oneri ascrivibili ad ogni singola misura agevolativa per missioni, avendo chiarito in premessa che non sono qualificate come spese fiscali – per ragioni metodologiche anch'esse condivisibili – le misure con impatto finanziario molto elevato e un'ampia platea di potenziali beneficiari, quali indici del carattere strutturale della norma fiscale e non di un intervento particolare di scostamento dall'assetto base considerato come riferimento del tributo.

4) In riferimento all'articolo 91 la Commissione rileva che il differimento al 1° gennaio 2018 dell'operatività della disciplina dell'imposta sul reddito di impresa non deve comportare conseguenze negative alle imprese che avevano operato l'opzione per questo regime facendo affidamento sulla previsione di legge.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020
(DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 2)**

La 6^a Commissione permanente,

esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, limitatamente alle parti di competenza, e l'allegata Tabella 2,

formula un rapporto favorevole.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
BOTTICI E AIROLA SULLO STATO DI PREVISIONE
DELL'ENTRATA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E
PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2960 – TABELLA 1)**

La 6^a Commissione permanente, esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché l'allegata Tabella 1, limitatamente alle parti di competenza,

premessi che:

con la recente riforma operata dalla legge n.163 del 2016 sulla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, a decorrere dalla scorsa legge di bilancio (legge 11 dicembre 2016, n. 232) i contenuti delle previgenti leggi di bilancio e di stabilità sono stati ricompresi in un unico provvedimento, costituito dalla nuova legge di bilancio, riferita ad un periodo triennale ed articolata in due sezioni. La prima sezione svolge essenzialmente le funzioni dell'ex disegno di legge di stabilità; la seconda sezione assolve, nella sostanza, quelle del disegno di legge di bilancio;

le misure contenute nella legge di bilancio 2018 evidenziano la mancanza di un filo conduttore che porti ad una ristrutturazione dell'economia italiana al fine di consentirne il rilancio;

appare evidente, infatti, il carattere meramente elettorale della manovra in esame, caratterizzata da numerose disposizioni che garantiscono crediti di imposta e agevolazioni fiscali, nuovi e rinnovati, nonché detrazioni e deduzioni per sempre nuove categorie di beneficiari, scelte politiche di un Governo ormai alla fine del suo percorso;

in materia fiscale, si recuperano risorse potenziando gli strumenti di coazione dell'amministrazione finanziaria, mentre in realtà sarebbe stato proficuo il potenziamento degli strumenti volti a consentire il risanamento del debito, soprattutto per le fasce di contribuenti più deboli, nonché procedure volte a favorire il dialogo tra amministrazione finanziaria e contribuente nei casi di atti della riscossione o dell'esecuzione viziati da illegittimità o irregolarità procedurali o sostanziali;

le misure introdotte e potenziate in materia di lotta all'evasione, inoltre, non sembrano assolutamente essere improntate al raggiungimento dell'obiettivo dal momento che, così come formulate, rischiano di colpire solo i piccoli evasori, senza garantire un effettivo controllo sulle operazioni dei grandi evasori;

sul versante delle coperture finanziarie, la parte preponderante è ascrivibile alle entrate, circa il 70 per cento delle risorse (quasi l'84 per cento nel 2019), infatti, proviene da incrementi di gettito. Gli aumenti di entrata più consistenti derivano dal rinvio di riduzioni di gettito atteso

da misure precedenti e dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, tributaria e contributiva, che solo in parte mostra effetti crescenti e strutturali;

considerato altresì che, per quanto di competenza della 6^a Commissione:

l'articolo 77 introduce, a partire dal 1 gennaio 2019, un sistema generalizzato di fatturazione elettronica obbligatoria, sistema stimato utile al fine di semplificare la riscossione e contrastare le frodi e l'evasione fiscale;

l'articolo 93 reca disposizioni in materia di entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale. Sulla base del confronto tra gli incassi dell'anno 2017 con le previsioni iscritte in bilancio per l'esercizio in corso, e degli incassi attesi per l'anno 2017 con le somme effettivamente incassate nell'esercizio precedente sono emerse maggiori entrate pari rispettivamente a 2.620 milioni di euro e a 450 milioni di euro;

l'articolo 82 riduce da 10.000,00 a 5.000,00 euro la soglia al di sopra della quale le Pubbliche Amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di procedere ad un pagamento, devono verificare, attraverso l'Agenzia delle entrate – Riscossione, la presenza di una morosità del beneficiario dello stesso pagamento nell'assolvimento di un obbligo di versamento, per un ammontare complessivo almeno pari al medesimo importo, derivante, a seguito di iscrizione a ruolo, dalla notifica di una o più cartelle;

l'articolo 84 intende incrementare la misura degli acconti, attualmente pari al 40%, previsti per il versamento dell'imposta sulle assicurazioni. In particolare, per gli anni 2018 e 2019 la misura dell'acconto di tale imposta sarà pari al 55%, e pari al 70% a decorrere dall'anno 2020;

l'articolo 91 differisce di un anno, al 1° gennaio 2018, l'introduzione della disciplina dell'imposta sul reddito d'impresa (IRI) – da calcolare sugli utili trattenuti presso l'impresa – per gli imprenditori individuali e le società in nome collettivo ed in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria, prevista dalla legge di bilancio 2017, norma che avrebbe dovuto essere vigente già da un anno;

la manovra, per il 2018, infatti, da un lato, rinvia gli effetti di riduzione del gettito relativi all'entrata in vigore dell'IRI disposta con la legge di bilancio dello scorso anno, contribuendo quindi alla scarsa prevedibilità del nostro sistema tributario, dall'altro, ancora non contiene le misure di riordino e riduzione delle *tax expenditure* che erano attese, secondo il Programma nazionale di riforme dello scorso aprile e la stessa recente NADEF, per il biennio 2017-18;

considerata altresì:

la stima eccessivamente ottimista delle somme derivanti sia dalla riapertura dei termini per la definizione agevolata – secondo quanto previsto dal decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148 – nonché degli importi derivanti dal potenziamento dell'accertamento a fini antievasivi e antielusivi di cui agli articoli 77 e 93;

come evidenziato anche dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio, nel corso dell'audizione del 7 novembre 2017, sebbene l'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria, a partire dal 2019, nell'ambito dei

rapporti tra privati *business to business* rappresenti un miglioramento, potenzialmente molto rilevante, degli strumenti che mirano a ridurre l'evasione senza consenso nell'ambito delle transazioni *business to business*, «rimangono, tuttavia, gli elementi di incertezza connessi con la possibilità che tale misura incentivi i soggetti IVA a puntare più intensivamente verso forme di evasione con consenso (cioè quelle in cui esiste un accordo tra acquirente e venditore) e ampli l'evasione nelle cessioni con il consumatore finale. Ciò potrebbe determinare, in presenza di un'emersione dei costi favorita dall'obbligatorietà della fatturazione elettronica, anche a una perdita di gettito»;

l'evidenza della ingiustificata misura di cui all'articolo 82 che riduce – a decorrere dal 1° marzo 2018 – da diecimila a cinquemila euro la soglia oltre la quale le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare i pagamenti, devono verificare anche in via telematica se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo, misura che appare dichiaratamente svantaggiosa per il cittadino e ad esclusivo appannaggio della Pubblica Amministrazione;

l'articolo 91, introducendo una disposizione retroattiva, rischia di penalizzare pesantemente le imprese che avevano scelto di adottare il nuovo regime di tassazione già a partire dall'anno d'imposta 2017, vanificando il lavoro svolto in questi mesi. Tali manovre, inoltre, non incentivano gli investimenti italiani ed esteri nel nostro paese, rimandando in questo modo quella ripresa economica di cui abbiamo bisogno;

la presenza, nel testo della legge di bilancio, di numerosi bonus e agevolazioni fiscali, condivisibili in alcuni punti, ma che adottati in questo momento, alla fine della legislatura, assumono una nota meramente propagandista;

la tanto annunciata sterilizzazione dell'IVA non si tramuta in una risoluzione alla radice del problema dell'aumento delle aliquote, ma in una semplice posticipazione del problema che dovrà essere affrontato dai governi successivi;

valutato altresì che:

con riferimento alla problematica degli Npl, come noto, con il progetto di *addendum* alle Linee guida sui crediti deteriorati dello scorso ottobre, la BCE non ritiene (più) adeguate le rettifiche di valore, effettuate anche tramite accantonamenti, che le banche ad oggi apportano rispetto ai propri crediti deteriorati, in applicazione dei principi contabili attualmente in vigore e, per questo, intende introdurre un nuovo meccanismo di accantonamenti che, nell'attuale formulazione, appare eccessivamente stringente;

a ciò si aggiunga che in data 25 ottobre 2017, il Parlamento Europeo, il Consiglio e la Commissione Europea hanno approvato alcune modifiche alla direttiva BRRD, al regolamento CRR e della direttiva CRD, proposte nel novembre 2016. L'accordo sulla BRRD crea una nuova categoria di debito non garantito nel *ranking* di insolvenza dei creditori della

banca, stabilendo un approccio armonizzato dell'UE sui *ranking* di priorità degli obbligazionisti delle banche in stato di insolvenza o in risoluzione;

la legge di bilancio non sembra tener debitamente conto delle problematiche di cui sopra e delle ripercussioni che questi atti avranno sul nostro sistema bancario e sui risparmi delle famiglie;

la totale assenza di disposizioni volte a superare – o comunque ad arginare – la problematica dello smaltimento dei crediti deteriorati da parte delle banche nonché le connesse tematiche degli immobili sottostanti e della difficoltà del creditore di tornare in *bonis*, problema che riguarda non solo i piccoli imprenditori e le famiglie ma gli stessi istituti di credito, sempre più deboli e meno capaci di far fronte alle esigenze dei risparmiatori;

FORMULA RAPPORTO CONTRARIO

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

Riunione n. 78

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

Orario: dalle ore 10,55 alle ore 11,05

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**399^a Seduta***Presidenza del Presidente***MARCUCCI***indi del Vice Presidente***CONTE**

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

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020,

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 7)** Stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020
- **(Tab. 13)** Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza. Rapporto favorevole con osservazioni e condizioni sulla Tabella 7. Rapporto favorevole con osservazioni e una condizione sulla Tabella 13)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il PRESIDENTE ricorda che ieri pomeriggio è scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti e degli ordini del giorno. Comunica che si passerà all'esame degli ordini del giorno presentati, pubblicati in allegato.

Il senatore BOCCHINO (*Misto-SI-SEL*) ritira l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/4/7.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) illustra l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/1/7, relativo all'articolo 40 sulla nuova disciplina concernente la ripartizione delle risorse derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi del campionato di calcio di serie A. Nel richiamare recenti fenomeni di razzismo e xenofobia che hanno interessato alcuni segmenti della tifoseria, sollecita un impegno del Governo affinché tra i criteri di distribuzione delle risorse sia prevista anche una valutazione delle attività intraprese dalle società calcistiche per arginare tali episodi e per dissociarsi pubblicamente. Pur consapevole che le società calcistiche non sono in grado di controllare tutti i tifosi, ritiene infatti che esse debbano adoperarsi maggiormente per dare un segnale forte, tenuto conto dei messaggi importanti che vengono veicolati attraverso lo sport.

Illustra altresì l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/3/7 richiamando il dibattito pubblico sulla valutazione del sistema universitario e della ricerca, la quale secondo una parte del mondo accademico pare premiare più la mediocrità che il merito. Lamenta infatti l'assenza di valutazioni oggettive della qualità della ricerca, con il risultato di penalizzare alcuni dipartimenti e anche gli atenei del Sud, acuendo un divario senza ragionevoli giustificazioni. Sollecita dunque l'impegno del Governo a valutare l'opportunità di ridefinire i criteri per la distribuzione delle risorse, previo ascolto del mondo accademico, anche per evitare distorsioni rispetto alla percezione che si ha all'estero del sistema universitario e della ricerca italiano.

La senatrice SERRA (*M5S*) illustra l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/2/7 in tema di blocco stipendiale dei docenti, invocando interventi anche a carattere normativo per evitare ogni forma di sperequazione sussistente a danno dei professori universitari.

Il senatore CONTE (*AP-CpE-NCD*), relatore sulla Tabella 2, illustra l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/5/7 che trae spunto da un giudizio positivo sul funzionamento dell'*art bonus*. La proposta mira dunque ad estendere il suddetto credito d'imposta anche alle erogazioni liberali per gli interventi che riguardano beni di carattere monumentale non di proprietà pubblica ma di utilizzo pubblico.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/6/7 finalizzato a ripristinare e rendere permanenti le norme che consentono alle associazioni culturali di partecipare al riparto del 2 per mille dell'IRPEF. Reformula peraltro l'ordine del giorno in un testo 2, pubblicato in allegato, apportando una correzione formale.

I senatori Rosa Maria DI GIORGI (*PD*), LIUZZI (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) e Francesca PUGLISI (*PD*) aggiungono la propria firma agli ordini del giorno G/2960 Sez.I/5/7 e G/2960 Sez.I/6/7 (testo 2).

Il senatore CONTE (*AP-CpE-NCD*) sottoscrive a sua volta l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/6/7 (testo 2).

Si passa quindi all'espressione dei pareri da parte dei relatori e del Governo.

Il relatore sulla Tabella 2, senatore CONTE (*AP-CpE-NCD*), manifesta un parere contrario sull'ordine del giorno G/2960 Sez.I/1/7.

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA conferma l'orientamento negativo sull'ordine del giorno G/2960 Sez.I/1/7, che dichiara pertanto di non accogliere.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) insiste per la votazione dell'ordine del giorno G/2960 Sez.I/1/7.

Verificato il prescritto numero di senatori, la Commissione respinge l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/1/7.

La relatrice sulla Tabella 7, senatrice PUGLISI (*PD*), manifesta un parere favorevole sugli ordini del giorno G/2960 Sez.I/2/7 e G/2960 Sez.I/3/7.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA dichiara di accogliere l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/2/7 purchè venga riformulato espungendo il capoverso che inizia dalle parole «valutato che» fino a «retributivo sia pensionistico». Accoglie invece l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/3/7.

La senatrice SERRA (*M5S*), accedendo all'invito del Sottosegretario, riformula l'ordine del giorno G/2960 Sez.I/2/7 in un testo 2, pubblicato in allegato, che risulta accolto dal sottosegretario Angela D'ONGHIA.

La relatrice sulla Tabella 13, senatrice Elena FERRARA (*PD*), manifesta l'orientamento favorevole sugli ordini del giorno G/2960 Sez.I/5/7 e G/2960 Sez.I/6/7 (testo 2).

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA accoglie quindi gli ordini del giorno G/2960 Sez.I/5/7 e G/2960 Sez.I/6/7 (testo 2).

Si passa quindi all'esame degli schemi di rapporto.

Il relatore CONTE (*AP-CpE-NCD*) illustra un schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza e sulle connesse disposizioni della sezione I, in materia di sport, pubblicato in allegato.

La senatrice IDEM (*PD*), nel dichiarare il voto favorevole del suo Gruppo, ribadisce che, sebbene il tessuto normativo, in materia sportiva, sia alquanto superato, occorre coinvolgere il mondo dello sport nella elaborazione delle politiche, rispettando le indicazioni contenute nella risoluzione conclusiva dell'affare assegnato sullo stato di salute dello sport (*Doc. XXIV*, n. 68). Ringrazia perciò il relatore per aver inserito un'esplicita osservazione al riguardo nello schema di rapporto.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo, auspicando che le agevolazioni

previste per il settore sportivo possano essere estese anche al settore culturale.

La senatrice PETRAGLIA (*Misto-SI-SEL*) ritiene che dallo schema di rapporto sia evidente la gravità delle misure introdotte dal Governo nel mondo sportivo. Ritiene infatti che le esenzioni fiscali e l'innalzamento a 10.000 euro dei compensi forfettari finiscano per acuire uno dei problemi del settore, rappresentato dal cosiddetto lavoro nero. Si dichiara dunque sorpresa dall'atteggiamento della maggioranza, tanto più che nel citato affare assegnato è stata avviata una discussione approfondita sulle modalità per creare forme di lavoro sicuro nello sport. Stigmatizza dunque che molti istruttori sportivi vengono già retribuiti in nero, con un meccanismo che sarà amplificato a causa del provvedimento in esame. Ritiene dunque che ciò costituisca una vergogna e dichiara il voto contrario del suo schieramento.

La senatrice BLUNDO (*M5S*) afferma a sua volta che nella summenzionata risoluzione la Commissione aveva fornito degli indirizzi precisi, auspicandone un recepimento nella legge di bilancio. Deplora invece che il disegno di legge di bilancio non risolva appieno i problemi del mondo sportivo e dunque dichiara il voto contrario del suo Gruppo.

Il senatore MARIN (*FI-PdL XVII*) dichiara il voto contrario della propria parte politica.

La Commissione approva quindi lo schema di rapporto favorevole con osservazioni del relatore sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I.

Si passa alla Tabella 7.

La relatrice PUGLISI (*PD*) illustra uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 7 e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I, pubblicato in allegato, sottolineando di aver inserito anche precise indicazioni sulle scuole dell'infanzia, sul reclutamento universitario, nonché sul sistema dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM).

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) illustra uno schema di rapporto contrario sulla Tabella 7 e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I, pubblicato in allegato, svolgendo considerazioni preliminari sull'intera manovra di bilancio, la quale non contiene a suo giudizio misure strutturali, e demanda di fatto le scelte alla prossima legislatura. Rileva perciò criticamente come essa si ponga in continuità con le precedenti leggi di bilancio, prive di un orizzonte temporale di medio e lungo periodo ma caratterizzate da «provvedimenti tampone». Ritiene del resto assai difficile eradicare il male della cosiddetta politica legata al gradimento e lamenta la mancanza di una visione per quei settori, come la scuola, l'università e la ricerca, che dovrebbero costituire i pilastri di una comunità.

Nel richiamare poi il contesto globale, altamente competitivo, in cui l'Italia si trova, afferma che un Paese che mira ad essere protagonista del

cambiamento dovrebbe sviluppare la ricerca e puntare sulle idee, evitando così di essere un mero bacino di manodopera sottopagata. Auspicando dunque un cambio epocale, sottolinea l'esigenza di produrre sapere e conoscenza, attraverso adeguati investimenti nella formazione a tutti i livelli.

Pur riconoscendo un lieve aumento della spesa in ricerca, deplora i tagli inferti ad altri segmenti per cui il suo Gruppo manifesterà un orientamento contrario sullo schema di rapporto della relatrice.

Quanto alla scuola, nel prendere atto delle risorse per il piano assunzionale, giudica insufficienti gli investimenti e carente la riflessione sull'edilizia scolastica e sul funzionamento delle scuole. Condivide comunque alcune indicazioni espresse nello schema di rapporto della relatrice, ritenendole tuttavia assai blande, mentre sarebbero potute essere più incisive per quanto attiene, ad esempio, alla scuola dell'infanzia e all'AFAM. A tale ultimo riferimento, rimarca l'eredità pesante della Commissione circa i disegni di legge n. 322 e abbinati, lamentando che non sia stato completato il percorso legislativo ordinario né sulla statizzazione, né sul riordino. Un eventuale intervento nel provvedimento in titolo finirebbe dunque per sottrarre al Parlamento la possibilità di confrontarsi sulle diverse soluzioni. Dopo aver ricordato alcuni casi recenti di malfunzionamento del settore AFAM, sollecita l'introduzione di meccanismi virtuosi.

Stigmatizza conclusivamente l'assenza di norme in merito all'incremento dell'organico degli insegnanti di sostegno e all'adeguamento stipendiale dei docenti. In proposito, afferma che mettere la scuola al centro dell'agenda politica significa anzitutto investire risorse anche per la remunerazione dei docenti, che svolgono una funzione a suo avviso fondamentale per la società.

Il senatore TOCCI (*PD*) condivide lo schema di rapporto della relatrice, a cui chiede comunque di apportare alcune integrazioni. Afferma preliminarmente che lo stanziamento di risorse per l'assunzione di ricercatori rappresenta uno degli aspetti positivi della manovra. In proposito, suggerisce però di introdurre un meccanismo tale per cui gli atenei e gli enti di ricerca siano vincolati ad un cofinanziamento di pari entità, all'interno delle proprie risorse, per l'assunzione di altrettanti ricercatori. Rammenta infatti che, a seguito della recente riforma degli enti di ricerca, questi ultimi hanno visto innalzate le proprie facoltà assunzionali.

Richiamando poi quanto esposto in discussione generale, rileva criticamente come in molti casi gli atenei giustifichino il cosiddetto «numero chiuso» con la mancanza di risorse. In questo caso, potrebbe essere prevista l'acquisizione di un preventivo parere del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sulle scelte di accesso programmato, in modo da attestare effettivamente le condizioni che motivano una limitazione degli ingressi.

Rammenta altresì che la ripartizione dei posti da ricercatore avviene sulla base della Valutazione della qualità della ricerca (VQR): ritiene invece che ad essa debba essere affiancato anche un criterio legato al fabbisogno, onde non penalizzare enti e atenei più in difficoltà.

Il senatore CONTE (*AP-CpE-NCD*) chiede che sia trasformata in condizione l'osservazione n. 5 sul finanziamento delle scuole dell'infanzia

paritarie, tanto più che già lo scorso anno era emersa la volontà di confermare le risorse anche per gli anni successivi.

In merito all'osservazione n. 9 si augurava una soluzione definitiva al problema dell'AFAM all'interno del provvedimento in titolo, tanto più che non sembrano esserci più i tempi per concludere l'esame dei disegni di legge nn. 322 e abbinati. Si domanda pertanto se possa essere rafforzata questa osservazione o trasformata in condizione, pur sapendo che essa sottintende non soltanto questioni finanziarie ma anche di riassetto normativo.

La relatrice sulla Tabella 7, senatrice PUGLISI (*PD*), si dichiara disponibile ad accogliere come osservazioni le tre indicazioni del senatore Tocci. Integra peraltro l'osservazione n. 6 inserendo la possibilità di assegnare l'organico di potenziamento anche alle scuole dell'infanzia. Riallacciandosi altresì allo schema di rapporto contrario illustrato dalla senatrice Montevecchi, inserisce una ulteriore osservazione sull'esigenza di adeguare gli stipendi degli insegnanti rispetto alla media europea, quanto meno per compensare la perdita di potere di acquisto in altri comparti.

Concorda poi con il senatore Conte e trasforma in condizioni le osservazioni nn. 5 e 9, riconoscendo le lacune nel settore dell'AFAM e l'esigenza di non decurtare le risorse per le scuole dell'infanzia paritarie nonostante i fondi stanziati per il segmento 0-6. Reformula conseguentemente lo schema di rapporto favorevole con osservazioni e condizioni, pubblicato in allegato al resoconto.

Il senatore BOCCHINO (*Misto-SI-SEL*) dà atto alla relatrice di aver esposto i grandi temi affrontati nel corso della legislatura in diverse sedi, di cui si augura peraltro una traduzione in specifiche proposte emendative. Occorre tuttavia a suo giudizio fare chiarezza e contestualizzare lo schema di rapporto nel particolare momento politico in corso. Nega infatti che sia sufficiente elencare le necessità per i comparti di riferimento, attribuendo la buona volontà al Parlamento e i vincoli al Governo. Ritiene pertanto che lo schema di rapporto della relatrice avrebbe dovuto essere presentato all'inizio della legislatura per programmare, negli anni successivi, le misure adeguate per risolvere i nodi strutturali. Attribuisce dunque la responsabilità delle carenze all'attuale maggioranza che non ha affatto messo in campo le soluzioni più idonee. Menziona ad esempio il problema sociale del precariato, a fronte del quale le misure previste appaiono a suo avviso irrisorie.

Stigmatizza inoltre la mancata attuazione degli impegni assunti dal Governo nella risoluzione conclusiva dell'affare assegnato sugli enti di ricerca (*Doc. XXIV n. 36*) su cui ricorda di aver formalmente chiesto, in sede di programmazione dei lavori, un'audizione del Ministro. Deplora pertanto la sistematica distruzione del sistema universitario e giudica insufficienti i buoni intenti illustrati nello schema di rapporto della relatrice, su cui dichiara il convinto voto contrario del suo Gruppo, augurandosi l'avvio di una nuova stagione politica che metta al centro la scuola, l'università e la ricerca.

La senatrice Elena FERRARA (*PD*), relatrice sulla Tabella 13, ringrazia la relatrice per aver mostrato disponibilità ad accogliere le richieste di integrazione e la senatrice Montevicchi per le considerazioni espresse nello schema di rapporto contrario. Concorda dunque con la trasformazione in condizione dell'osservazione relativa all'AFAM, dando atto al relatore sui disegni di legge nn. 322 e abbinati, senatore Martini, di aver lavorato strenuamente per offrire una soluzione complessiva. Afferma del resto che il disegno di legge di bilancio rappresenta uno strumento utile in questa fase per inserire norme che altrimenti non vedrebbero la luce a causa dei ristretti tempi. Ringrazia dunque il senatore Martini per la disponibilità ad elaborare uno specifico emendamento, da presentare al provvedimento in titolo, che tragga spunto dall'esame svolto in Commissione, su cui auspica un sostegno trasversale di tutte le forze politiche.

Invita poi a tener conto del fatto che le misure contenute nel provvedimento in titolo non sono così distanti rispetto agli obiettivi prefissati, tanto più che è stata elaborata una visione complessiva. Rivendica peraltro l'inserimento dell'organico di potenziamento, sottolineando come tale previsione era sconosciuta prima della legge n. 107 del 2015. Rimarca altresì che è stato dato un segnale anche rispetto a ciò che il Governo ha ereditato dalle scorse legislature e nega che si tratti di manovre meramente destinate ad acquisire consenso. Dichiarò perciò il voto favorevole del suo Gruppo.

Il senatore MARIN (*FI-PdL XVII*) sottolinea l'importanza della discussione, soffermandosi in particolare sulla questione dell'AFAM, su cui chiede peraltro al senatore Martini aggiornamenti in vista della presentazione di una eventuale proposta emendativa al disegno di legge di bilancio. Nel rilevare criticamente le difficoltà in cui si trova il personale di quel comparto, sollecita anche il Governo a rendere palesi le proprie intenzioni rifuggendo da mere dichiarazioni elettorali.

Rivendica dunque l'atteggiamento responsabile della propria parte politica lamentando come spesso la maggioranza abbia mostrato un atteggiamento di chiusura nei confronti di proposte – seppur condivisibili – dell'opposizione. Dichiarò dunque fin d'ora il sostegno del proprio Gruppo ad una proposta del senatore Martini sull'AFAM, puntualizzando tuttavia che il voto sullo schema di rapporto sarà contrario.

Il PRESIDENTE segnala che il senatore Martini sta effettivamente elaborando una proposta emendativa da presentare in Commissione bilancio sul tema della statizzazione e del riordino del comparto AFAM.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA, dopo aver precisato che la suddetta proposta emendativa non è stata ancora formalizzata, conferma l'interesse del Dicastero per il tema, tanto più che occorre dare risposte ad un settore importante del Paese.

Il senatore MARTINI (*PD*) assicura che sarà presentato un emendamento al disegno di legge in titolo, nella sede di merito, su cui sono in corso contatti con l'Esecutivo, per recuperare gran parte del lavoro già svolto dalla 7^a Commissione. Informa peraltro che sarà inserita la parte

finanziaria e organizzativa del nuovo testo unificato NT2 presentato per i disegni di legge nn. 322 e abbinati, recuperando in forma sintetica anche alcuni principi cardine del riordino. Rimarca infatti come la mancanza di connessione tra statizzazione e riordino rischi di rendere difficile l'approvazione del testo. Auspica dunque che possa registrarsi un'ampia convergenza sulla proposta che si accinge a presentare.

Per dichiarazione di voto favorevole a nome del suo Gruppo prende la parola anche il senatore CONTE (*AP-CpE-NCD*), ringraziando la relatrice per aver accolto la richiesta di trasformare in condizioni le osservazioni nn. 5 e 9. Prende poi atto con favore delle affermazioni del senatore Martini, augurandosi a sua volta un consenso trasversale. Segnala infine che l'attuazione della legge n. 107 del 2015 sta riscontrando risultati positivi, ma necessita in corso d'opera di alcuni correttivi per superare le difficoltà che si sono verificate. In particolare, sollecita l'avvio dei concorsi per i dirigenti scolastici, per i direttori dei servizi generali amministrativi (DSGA) e per i docenti delle graduatorie esaurite.

La Commissione approva quindi lo schema di rapporto favorevole con osservazioni e condizioni sulla Tabella 7 e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I, come riformulato dalla relatrice. Il PRESIDENTE fa presente che lo schema di rapporto contrario illustrato dalla senatrice Montevecchi non è posto in votazione e sarà trasmesso alla Commissione bilancio come rapporto di minoranza.

Si passa alla Tabella 13.

La relatrice Elena FERRARA (*PD*) illustra uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 13 e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I, pubblicato in allegato, manifestando particolare soddisfazione per l'inserimento di alcune misure come quelle sull'IVA e sul rifinanziamento della «card cultura». Si sofferma poi sull'osservazione n. 4, dichiarandosi disponibile a ipotizzare una fase di sperimentazione limitata a determinati settori e fasce di età.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) illustra a sua volta uno schema di rapporto contrario sulla Tabella 13 e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I, pubblicato in allegato, riallacciandosi alle considerazioni già svolte relativamente alla Tabella 7. Nel sottolineare che è in atto un ripensamento del mondo del lavoro, ribadisce l'esigenza di puntare sulla parte creativa del Paese.

Ravvisa invece l'assenza di disposizioni legate alle professioni dei beni culturali e chiede chiarimenti in ordine alle misure sulla promozione della lettura, tenuto conto che, da un lato, si registra un taglio per la tutela e la valorizzazione dei beni librari e, dall'altro, è stato stanziato un fondo specifico per la lettura. Rimarca altresì la necessità di preservare archivi e biblioteche, esprimendo preoccupazione per l'ampio fenomeno dell'analfabetismo di ritorno, in termini di incapacità di ricevere ed elaborare pensieri in base ai contenuti. Occorre dunque invece puntare alla formazione

dei cittadini in un'ottica di lungo periodo, aprendo anzitutto una riflessione sulle professioni.

Pone poi l'accento sulla catalogazione e sulla digitalizzazione, che reputa fondamentali per la tutela e la conservazione del patrimonio. Al riguardo, giudica utile un catalogo unico nazionale, fermo restando che la digitalizzazione può rendere fruibile il patrimonio non solo nei confronti delle persone con disabilità ma anche verso le nuove generazioni attraverso modalità innovative.

Quanto ai finanziamenti statali per i beni culturali, avrebbe auspicato una modifica dei criteri di attribuzione delle risorse, attraverso un'analisi concreta dei beneficiari, anche per evitare sperperi.

Chiede altresì chiarimenti sulle coperture per le risorse finalizzate al sistema museale, augurandosi che esse siano destinate anche alla valorizzazione dei musei medio-piccoli. Rileva infatti criticamente come uno dei punti negativi della cosiddetta «riforma Franceschini» dell'Amministrazione – realizzata peraltro attraverso fonti secondarie e senza il coinvolgimento del Parlamento – è rappresentato dall'istituzione di poli museali che hanno condannato all'oblio i musei più piccoli. Ciò è a suo giudizio inaccettabile in un Paese ricco di storia come l'Italia, atteso che non si rende un buon servizio alle comunità locali.

Dopo aver posto l'accento sui rischi di aumento della criminalità legati alla frequentazione di particolari luoghi, si esprime negativamente su alcune misure di favore anche per iniziative private e domanda come saranno armonizzate le disposizioni del disegno di legge in titolo rispetto a quelle previste nel decreto-legge n. 148 del 2017.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) chiede alla relatrice di integrare l'osservazione n. 4 con un riferimento anche alle scuole normate da leggi regionali e delle province autonome.

La senatrice DI GIORGI (*PD*) invita la relatrice a trasformare l'osservazione n. 4 in condizione, tenuto conto che essa recepisce i contenuti di una proposta emendativa a sua firma presentata al disegno di legge n. 2287-bis.

Il senatore LIUZZI (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) sottoporre alla relatrice la possibilità di menzionare l'estensione del campo di applicazione della «card cultura» anche alle iniziative connesse ai cammini storici.

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA segnala a tale ultimo riferimento che la proposta richiede un confronto tecnico, in quanto i cammini sono difficilmente valutabili sul piano dell'accessibilità.

In ordine all'eventuale indicazione di fasce di età con riferimento alla osservazione n. 4, reputa utile esaminare i dati sulla fruizione del patrimonio culturale da parte dei giovani, in base ai quali si riscontra un calo della musica classica. Rispondendo anche ad una richiesta di chiarimenti del senatore Tocci, avanzata durante il dibattito, riferisce che nell'ambito dei grandi progetti culturali è previsto il recupero di uno spazio all'interno del Quirinale per ospitare la Biblioteca di archeologia e storia dell'arte di Roma, attualmente divisa tra due sedi. Precisa dunque che c'è l'obiet-

tivo di una razionalizzazione e di una valorizzazione, rispetto alle quali la fondazione può rappresentare uno strumento gestionale più agile anche nella prospettiva di risolvere problemi funzionali e di sistemazione.

Rispetto ai contenuti dello schema di rapporto contrario della senatrice Montevercchi, riconosce il fenomeno dell'impoverimento culturale, ma rivendica alcuni tentativi avanzati dal Governo per arginarlo, tra cui il «*bonus cultura*» per i diciottenni, gli incentivi per la lettura e l'iniziativa dei musei aperti.

In ordine alla frammentazione, su base territoriale, delle strutture ministeriali, sottolinea che una delle risposte è stata proprio accentuare un'unica visione centrale. Precisa peraltro che la condizione di sofferenza dei musei medio-piccoli non è stata causata dall'introduzione dei poli museali e che attraverso il Piano strategico del turismo possono essere favorite le realtà museali locali. In ultima analisi, con riferimento al catalogo unico, invita a valutare positivamente la pluralità dei soggetti che detengono i beni culturali.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) prende brevemente la parola per precisare che la cosiddetta «riforma Franceschini» non ha operato un mero accorpamento ma ha scisso anche tutela e valorizzazione. Ringrazia comunque il Sottosegretario per l'attenzione dimostrata.

La relatrice sulla Tabella 13, senatrice Elena FERRARA (*PD*), accoglie le proposte avanzate e inserisce una condizione in luogo dell'osservazione n. 4, che rielabora anche rispetto alle indicazioni del Sottosegretario, rammaricandosi comunque dell'assenza di un osservatorio sul consumo culturale dei minori. Recepisce altresì il suggerimento del senatore Liuzzi e riformula conseguentemente lo schema di rapporto favorevole con osservazioni e una condizione, pubblicato in allegato.

La Commissione approva lo schema di rapporto favorevole con osservazioni e una condizione sulla Tabella 13 e sulle corrispondenti disposizioni della sezione I, come riformulato dalla relatrice. Il PRESIDENTE avverte che lo schema di rapporto contrario illustrato dalla senatrice Montevercchi non è posto in votazione e sarà trasmesso alla Commissione bilancio come rapporto di minoranza.

POSTICIPAZIONE DELLA RIUNIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il PRESIDENTE avverte che la riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, per la programmazione dei lavori, prevista oggi al termine della seduta, è posticipata alle ore 14,30.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 11,55.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020
(DISEGNO DI LEGGE N. 2960 - TABELLA 2)**

La Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, per l'anno finanziario 2018, e per il triennio 2018-2020 per le norme di competenza, nonché le corrispondenti parti della sezione I del medesimo disegno di legge;

per quanto concerne la sezione I del disegno di legge n. 2960, manifestato apprezzamento per le consistenti misure concernenti lo sport e in particolare per l'articolo 40, che:

– al comma 1, lettera *a*), al fine di incentivare l'ammodernamento degli impianti calcistici, in regime di proprietà o di concessione amministrativa, riconosce un contributo in forma di credito d'imposta in favore delle società appartenenti alla Lega Nazionale professionisti serie B, alla Lega Italiana Calcio Professionistico – Lega Pro e alla Lega Nazionale Dilettanti che hanno beneficiato della mutualità prevista dalla normativa, pari al 12 per cento dell'ammontare degli interventi di ristrutturazione degli impianti medesimi, sino a un massimo di 25.000 euro;

– al comma 1, lettera *b*), propone nuovi criteri di ripartizione delle risorse derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi relativi al campionato italiano di calcio di serie A;

– ai commi 2-4, dispone che le attività sportive dilettantistiche possono essere esercitate con scopo di lucro in una delle forme societarie di cui al titolo quinto del libro quinto del codice civile, fermo restando il rispetto di un contenuto prestabilito per il relativo statuto e con la possibilità di beneficiare di una riduzione dell'imposta sul reddito delle società (IRES) per tali soggetti riconosciuti dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI);

– al comma 5, specifica che i contratti di collaborazione lavorativa, resa, a fini istituzionali, con società sportive dilettantistiche, sono ammessi anche per le società suddette che abbiano scopo di lucro;

– al comma 6, attribuisce natura strutturale al Fondo sport e periferie, istituito dal decreto-legge n. 185 del 2015, autorizzando la spesa di 10 milioni di euro annui dal 2018;

– ai commi 7-10, riconosce a tutte le imprese un contributo, sotto forma di credito d'imposta, nei limiti del 3 per mille dei ricavi annui, pari al 50 per cento delle erogazioni liberali in denaro fino a 40.000 euro effettuate nel corso dell'anno solare 2018 per interventi di restauro o ristrutturazione di impianti sportivi pubblici, ancorché destinati ai soggetti concessionari nel limite complessivo di spesa di 10 milioni di euro;

– al comma 11, innalza da 7.500 a 10.000 euro l'ammontare che non concorre a formare il reddito imponibile a fini IRPEF delle indennità, dei rimborsi forfettari, dei premi e dei compensi erogati ai direttori artistici ed ai collaboratori tecnici per prestazioni di natura non professionale nonché dei compensi erogati nell'esercizio diretto di attività sportive dilettantistiche, individuati dall'articolo 67, comma 1, lettera *m*) del Testo unico delle imposte sui redditi;

– al comma 12, istituisce presso l'Ufficio per lo Sport il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano con dotazione pari a 12 milioni di euro per il 2018, 7 milioni di euro per il 2019, 8,2 milioni di euro per il 2020, 10,5 milioni di euro a decorrere dal 2021, destinato a sostenere progetti collegati a specifiche finalità;

– al comma 13, prevede la concessione, nel limite di 1 milione di euro all'anno, di agevolazioni alle società appartenenti alla Lega Calcio Professionistico che ne facciano richiesta, a valere sulla quota disponibile al 1° gennaio 2018 della somma da destinare allo sport sociale e giovanile nell'ambito del contributo straordinario concesso al CONI, per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali e il potenziamento dell'attività sportiva;

– al comma 14, autorizza la spesa di 1,2 milioni di euro per il 2018 ed 850.000 euro a decorrere dal 2019, al fine di corrispondere il contributo italiano all'Agenzia mondiale antidoping (WADA);

– al comma 15, prevede che, per sostenere la promozione e l'esercizio della pratica sportiva in funzione del recupero dell'integrità psico-fisica e del reinserimento sociale delle persone con disabilità da lavoro, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) trasferisce ogni anno al Comitato italiano paralimpico (CIP) l'importo di 3 milioni di euro per realizzare le attività ricomprese in piani quadriennali elaborati dall'INAIL, sentito il CIP;

tenuto conto che l'articolo 72, comma 1, incrementa gli spazi finanziari per gli enti locali (nell'ambito dei patti di solidarietà nazionali) per l'effettuazione di spese di investimento, finalizzate anche all'impiantistica sportiva;

osservato che l'articolo 90, comma 2, disciplina i criteri per le concessioni in materia di giochi, anche con riferimento alla raccolta delle scommesse su eventi sportivi;

esaminati gli stanziamenti relativi alla missione Giovani e sport;

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

– in merito all'articolo 40, comma 14, si segnala che il contributo annuale dell'Italia alla WADA è stato previsto anche dall'articolo 1 della legge n. 281 del 2003, per cui occorrerebbe quanto meno un coordinamento con la norma citata nel testo;

– nell'apprezzare l'attenzione dedicata al settore sportivo, si ribadisce quanto già espresso dalla Commissione nella risoluzione conclusiva dell'affare assegnato sullo stato di salute dello sport (Doc. XXIV, n. 68) sul piano del metodo, secondo cui le politiche sportive devono essere elaborate in un'ottica quanto più possibile intersettoriale e organica, previo confronto con tutti gli operatori del settore, tenuto conto anche della ne-

cessità di produrre una disciplina normativa coerente ed efficace rispetto ai reali bisogni del mondo sportivo. Si ritiene infatti che l'estrema varietà di competenze, esigenze, ruoli e specificità dello sport richieda un approccio sistemico e ben ponderato.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLA RELATRICE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 7)

La Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2018, e per il triennio 2018-2020, nonché le corrispondenti parti della sezione I del medesimo disegno di legge;

valutate le norme di competenza contenute nella sezione I del disegno di legge di bilancio in materia di scuola, tra le quali:

l'articolo 9, che incrementa la dotazione del Fondo per l'istruzione e formazione tecnica superiore per consentire agli Istituti tecnici superiori (ITS) di aumentare l'offerta formativa e conseguentemente i soggetti in possesso di competenze abilitanti all'utilizzo degli strumenti avanzati di innovazione tecnologica correlati al processo Industria 4.0;

l'articolo 16, che stabilisce l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali per i datori di lavoro che assumono, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutte le crescenti, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio: studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro l'alternanza scuola-lavoro pari ad almeno il 30 per cento delle ore di alternanza previste dalla legge n. 107 del 2015, o pari ad almeno il 30 per cento del monte ore previsto dai percorsi di istruzione e formazione professionale, o pari almeno al 30 per cento del monte ore previsto dai percorsi degli Istituti tecnici superiori, o pari ad almeno il 30 per cento del monte ore previsto nei percorsi universitari; studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro periodi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale il diploma di istruzione secondaria superiore, il certificato di specializzazione tecnica superiore e periodi di apprendistato in alta formazione;

l'articolo 27, che incrementa di 2 milioni di euro a decorrere dal 2018 il Fondo sociale per occupazione e formazione per la promozione e il coordinamento delle politiche di formazione e delle azioni rivolte ai sistemi della formazione, della scuola e del lavoro, nonché per il cofinanziamento del programma *Erasmus+* per l'ambito dell'istruzione e formazione professionale;

l'articolo 53, che stanziava 37 milioni di euro per il 2018, 41 milioni di euro per il 2019 e 96 milioni di euro a decorrere dal 2020 da destinare alla contrattazione collettiva nazionale in aggiunta a quelle del Fondo unico nazionale per la retribuzione della posizione, fissa e variabile, e della retribuzione di risultato dei dirigenti scolastici, con lo scopo di eliminare progressivamente in sede contrattuale le differenze esistenti

tra la retribuzione di posizione di parte fissa dei suddetti dirigenti e quella dei restanti dirigenti di seconda fascia del comparto Istruzione e ricerca;

l'articolo 54, che ripristina la possibilità di conferire le supplenze brevi e saltuarie per la sostituzione degli assistenti amministrativi e tecnici assenti, dopo il trentesimo giorno di assenza in deroga all'articolo 1, comma 332, della legge n. 190 del 2014, prevede entro il 2018 un concorso pubblico per l'assunzione di direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA) e dispone la proroga all'anno scolastico 2020-2021 del termine entro il quale il personale fuori ruolo per i compiti connessi con l'attuazione dell'autonomia scolastica deve rientrare nei ruoli;

l'articolo 58, che al comma 6 proroga le disposizioni sui servizi di pulizia e sugli altri servizi ausiliari, nonché sugli interventi di mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a sede di istituzioni scolastiche ed educative statali, al fine di garantire il regolare svolgimento delle attività fino all'anno scolastico 2018-2019;

l'articolo 71, che al comma 10, stanziava un contributo complessivo pari a 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2018 per i comuni o fusioni di comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti per finanziare interventi diretti, fra l'altro, alla messa in sicurezza degli istituti scolastici;

l'articolo 72, comma 1, che assegna agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei patti di solidarietà nazionali per effettuare investimenti anche per interventi di edilizia scolastica;

esaminate le norme di competenza contenute nella sezione I del disegno di legge di bilancio in materia di università e ricerca, tra le quali:

l'articolo 51, in base al quale viene costituito un Comitato di indirizzo per la meteorologia e la climatologia, del quale fanno parte anche un rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e uno del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nonché l'Agenzia nazionale per la meteorologia e la climatologia »Italia-Meteo«, con sede a Bologna;

l'articolo 55, che sostituisce il sistema della progressione stipendiale triennale dei professori universitari, previsto dalla legge n. 240 del 2010, con un sistema di progressione biennale, a partire dal 2018, con effetti economici a decorrere dal 2020, incrementando il Fondo per il finanziamento ordinario (FFO) di 80 milioni di euro per il 2020, 120 milioni di euro per il 2021 e 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022;

l'articolo 56, relativo all'assunzione di circa 1.600 nuovi ricercatori nell'università e nella ricerca, per le quali si incrementa il FFO di 12 milioni di euro per il 2018 e 76,5 milioni di euro a decorrere dal 2019, e il Fondo ordinario per il finanziamento degli enti e delle istituzioni di ricerca (FOE) di 2 milioni di euro per il 2018 e 13,5 milioni di euro a decorrere dal 2019;

l'articolo 57, che aumenta il Fondo integrativo statale (FIS) per la concessione di borse di studio di 10 milioni di euro a decorrere dal 2018, con lo scopo di integrare i fondi regionali destinati alla erogazione, in favore degli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, dei benefici in materia di diritto allo studio. La norma prevede poi un ulteriore incremento del FFO pari a 15 milioni di euro dal 2018 per adeguare

l'importo delle borse concesse per la frequenza ai corsi di dottorato di ricerca;

l'articolo 101, che autorizza la spesa di 5 milioni di euro annui a decorrere dal 2018 in favore dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV);

esaminate, con riferimento alla seconda sezione, le autorizzazioni di spesa relative alle missioni di competenza del Ministero;

rilevato che nella Tabella 7 sono elencati anzitutto i principali indirizzi che il Ministero è chiamato a realizzare nel triennio 2018-2020 e le 10 priorità politiche per il 2018, definite nell'atto di indirizzo del 4 agosto 2017;

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

1. in merito all'articolo 54, comma 1, andrebbe specificato che la deroga opera solo rispetto all'articolo 1, comma 332, lettere a) e b), della legge n. 190 del 2014, in quanto dalla lettura della norma sembra permanere il divieto di conferimento di supplenze brevi al personale appartenente al profilo di collaboratore scolastico (articolo 1, comma 332, lettera c), della legge n. 190 del 2014);

2. relativamente all'articolo 55, si reputa necessario compensare, già nel 2018, la mancata corresponsione degli scatti stipendiali per il personale universitario non contrattualizzato nel quadriennio precedente;

3. quanto all'articolo 56, pur apprezzando le misure per l'assunzione dei ricercatori delle università e degli di ricerca, si reputa indispensabile superare l'ottica emergenziale introducendo una programmazione pluriennale nel reclutamento, onde restituire fiducia ai giovani ricercatori e rendere strutturale il ricambio generazionale;

4. si sollecita la progressiva stabilizzazione del personale delle «sezioni primavera»;

5. si ritiene essenziale ripristinare, anche per il 2018, il finanziamento per le scuole dell'infanzia paritarie pubbliche e private, che per il 2017 era pari a 50 milioni di euro;

6. con riferimento alle scuole dell'infanzia, le quali non hanno beneficiato dell'organico di potenziamento, si sollecita l'introduzione della possibilità di chiamare docenti per le supplenze brevi;

7. si giudica essenziale prevedere una semplificazione normativa del sistema universitario, valorizzando l'autonomia degli atenei anche attraverso l'abolizione del sistema del Mercato elettronico della pubblica Amministrazione (MEPA) per gli acquisti inerenti le attività di ricerca;

8. tenuto conto dell'introduzione del costo *standard* per studente nel sistema universitario, si ritiene che esso, moltiplicato per il numero totale di studenti, possa costituire un criterio oggettivo per determinare il fabbisogno di un ateneo, a differenza di quanto accadeva prima con il criterio della spesa storica. La somma di tutti i fabbisogni consente quindi di stimare il fabbisogno dell'intero sistema universitario, che dovrebbe essere individuato proprio in occasione dei documenti di bilancio, onde essere confrontato con gli stanziamenti effettivi, come segnalato nel parere reso dalla 7^a Commissione sul decreto-legge n. 91 del 2017 (A.S. n. 2860);

9. si sollecita la previsione di risorse specifiche per la statizzazione degli istituti superiori musicali non statali e delle accademie non statali di belle arti e per il contestuale riordino del settore dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), in ossequio al percorso legislativo intrapreso dalla 7^a Commissione attraverso i disegni di legge nn. 322 e abbinati.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLE SENATRICI MONTEVECCHI, SERRA E BLUNDO SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 7)

La 7^a Commissione permanente del Senato, esaminate la Tabella n. 7 (Stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020), nonché, limitatamente alle parti di competenza, la Tabella n. 2 (Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020) del disegno di legge A.S. 2960, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020,

premessi che:

anche da questa manovra viene confermato quell'assunto di fondo, più volte segnalato, rispetto a uno «strabismo governativo» cui siamo da tempo ormai avvezzi. Come si può vedere in dettaglio, per le medesime finalità e nel medesimo tempo, si operano tagli e si rifinanziano gli stessi fondi (o forme di finanziamento destinate ai medesimi scopi). E tutto ciò denuncia, evidentemente, una voglia di agire che si consuma però in mancanza di un quadro di riferimento complessivo e omogeneo;

rispetto ai profili di interesse della 7^a Commissione, l'entità della manovra conferma una ormai comprovata difficoltà ad affrontare i problemi dei diversi comparti (relativi a cultura, scuola, università, ricerca ecc.), alla radice e in profondità: laddove alcuni stanziamenti, che pure vi sono, e sono anche apprezzabili nel merito, denotano tuttavia una visione approssimativa e di corto respiro, che si consuma in una prospettiva emergenziale e dichiaratamente «elettorale» tutt'al più, a testimonianza di un Paese che continua a vivere alla giornata, incapace di guardare avanti e proiettarsi nel futuro;

la essenziale verità delle cose è che numerosi fra accorgimenti e norme contenuti nella legge di bilancio appaiano nuovamente come provvedimenti «tampone», come una risposta tardiva e attesa da gran tempo, rispetto ai dubbi e agli interrogativi sollevati: risposte che giungono, pertanto, non solo e non tanto per colmare un vuoto quanto per denunciare un ritardo;

si cerca di porre rimedio a falle macroscopiche via via dilatatesi, come nel caso degli Istituti tecnici superiori, per l'incremento dell'offerta formativa e modalità del rilascio del diploma (articolo 9) o nei ritardi accumulati rispetto all'impiantistica sportiva (articolo 40, e *passim*); o si cerca di ingraziarsi «elettoralmente» alcune categorie, storicamente pena-

lizzate: viene finanziato il rinnovo del contratto del pubblico impiego (articolo 58, commi 1 ss.); proseguono le assunzioni di funzionari presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (articolo 39, comma 1) e di ricercatori presso le università e gli enti di ricerca (articolo 56) sebbene per le università l'assegnazione dei fondi destinati allo scopo viene erogata in base ai risultati della valutazione della qualità della ricerca (VQR); si incrementa il Fondo per il diritto allo studio universitario e delle borse di dottorato (articolo 57); riprendono gli scatti stipendiali dei docenti universitari, sebbene «su base premiale» (articolo 55), si armonizzano gli stipendi dei dirigenti scolastici (articolo 53), si riapre una finestra sulle supplenze brevi del personale ATA (articolo 54);

pure tutto ciò non è sufficiente per rimettere al centro l'istruzione (anche nelle sue più immediate derivazioni, quali appaiono l'inclusione sociale, i vari tipi di specializzazione e la formazione permanente), farne il presupposto e il vero motore di una rinascita e di un possibile «nuovo umanesimo», per sottrarla a quell'insistito, progressivo e costante, «svuotamento» che il corpo docente nel suo complesso ha subito circa la rappresentatività sociale del proprio ruolo e della propria funzione;

di sicuro rilievo sono le criticità già evidenziate in sede di parere al DEF, nonché da ultimo al relativo aggiornamento, rispetto alla dispersione scolastica e al diritto allo studio, dal discutibile ruolo dell'INVALSI all'attuazione dei principi di delega della «Buona Scuola», con riferimento particolare l'apprendistato e l'alternanza scuola/lavoro, dal sistema delle scuole italiane all'estero visto nel suo complesso ai servizi educativi per l'infanzia, ben lontani dagli obiettivi europei per la copertura della popolazione e territoriale, fino a quell'emergenza nazionale rappresentata dall'edilizia scolastica (articoli 71, 72, 95), laddove continua a mancare un'azione coerente di monitoraggio, analisi, pianificazione e programmazione sul medio-lungo termine (presupposto necessario per garantire certificazioni in ordine e controlli periodici), nonché – anche a fronte di finanziamenti messi a disposizione – una difficoltà endemica e strutturale di coordinamento che si traduce nella difficoltà di far confluire i fondi in un unico contenitore da cui attingere in maniera mirata e razionale, per convogliare le risorse e utilizzarle al meglio;

nella risoluzione sulla Nota di aggiornamento al DEF si erano già rilevate alcune palesi criticità d'ordine generale evidenziate dallo stesso Governo: «In tale situazione, che è assolutamente insostenibile con la necessità di garantire competitività al sistema della ricerca pubblica, appare dunque particolarmente problematico garantire il raggiungimento di risultati davvero significativi soprattutto in considerazione del fatto che le risorse disponibili a valere sul competente capitolo 7245, per il triennio 2017-2019, a legislazione vigente ammontano a euro 136.447.755,00 in diminuzione rispetto a quelle del triennio precedente, ed addirittura pari soltanto a meno di un quinto rispetto a quelle del triennio 2007-2009 (euro 692.735.770), non destinate alla ricerca applicata» (per cui si rimanda a: Doc. LVII, n. 5-bis, Relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa, Allegato I, volume I, p. 360);

da molti anni l'università italiana è preda di una crisi strutturale, dovuta a una progressiva e insistita riduzione degli investimenti statali,

che ha fra l'altro generato un divario tanto significativo quanto sconcertante con gli altri Paesi europei;

l'Italia rimane al ventisettesimo posto per investimenti in ricerca e trentacinquesima per numero di ricercatori: la scarsa flessibilità dei processi selettivi e di reclutamento, l'assenza di una visione strategica e meritocratica, la precarizzazione delle condizioni di lavoro sono tutti elementi che hanno ricadute significative sulla scarsa «attrattività» dell'Italia verso i ricercatori stranieri e, come diretta conseguenza, sulla «fuga dei cervelli»;

università e ricerca rimangono elementi centrali e volano della società e per il suo sviluppo: non solo per la formazione del singolo ma come luogo in cui si incrementa il «capitale cognitivo» (ciò che gli statistici definiscono «l'intelligenza nazionale»), necessario per affrontare le sfide di un mondo sempre più tecnologico e per non rimanere ai margini del contesto globale;

considerato che, per quanto concerne le materie di competenza della Commissione:

per l'esercizio finanziario 2018 lo stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Tabella 7), a legislazione vigente, reca spese in conto competenza nello specifico delle singole Missioni come di seguito evidenziate:

lo stanziamento complessivo per la missione Istruzione scolastica, rispetto alla previsione assestata per l'anno finanziario 2017, registra un –401.560.825 euro. Nei rispettivi Programmi, considerati in dettaglio e in relazione alle variazioni che si propongono per l'anno finanziario 2018, principalmente si ha:

Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica: +334.500.441

Istruzione del primo ciclo: –449.160.214

Istruzione del secondo ciclo: –246.222.807

Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio: +38.775.864

Istituzioni scolastiche non statali: –59.482.219

Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale: +5.505.462

Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione: –21.307.618

Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione: –4.169.734

lo stanziamento complessivo per la missione Istruzione universitaria, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2017, registra un incremento pari a +268.071.686 euro; nel dettaglio dei suoi tre capitoli di spesa si ha:

Diritto allo studio nell'istruzione universitaria: +1.407.225

Istituzioni dell'Alta Formazione artistica, musicale e coreutica: –2.511.652

Sistema universitario e formazione *post*-universitaria: +269.176.113

lo stanziamento complessivo per la missione Ricerca e innovazione – subisce, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2017, un incremento dello stanziamento di competenza pari a +72.278.250 euro;

da ultimo si segnalano, inoltre, i se pur lievi incrementi alle Missioni:

Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche:
+258.901209

Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza:
+259.225.122

considerato che:

occorre considerare, da ultimo, i tagli lineari alle dotazioni di competenza e di cassa relative alle missioni e ai programmi di spesa degli stati di previsione dei Ministeri, per circa un miliardo di euro, come stabilite nell'Atto Senato n. 2942, recante «Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili», il cosiddetto «decreto fiscale» che rappresenta a tutti gli effetti un «collegato» alla legge di Bilancio. Nel dettaglio le riduzioni previste delle dotazioni finanziarie del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ammontano a 40 milioni di euro complessivi per il 2017, di cui la maggior parte afferenti alla missione n. 2, «Istruzione universitaria e formazione postuniversitaria» (30 milioni di euro), mentre ulteriori 5 milioni vengono tagliati al programma 1.6 («Istruzione del primo ciclo») e altri 5 milioni di euro derivano da tagli alla missione n. 3 («Ricerca e innovazione»).

rilevato che:

il MoVimento 5 Stelle – durante l'*iter* di numerosi provvedimenti che si sono succeduti in ambito cultura e istruzione – ha costantemente evidenziato che il problema non è tanto nel singolo aspetto quanto nel disegno d'insieme;

un Paese che parla di industria 4.0, non dovrebbe dimenticare che un'istruzione di qualità, equa e inclusiva è la base per migliorare la vita delle persone secondo quanto previsto dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile sottoscritta nel 2015 in sede ONU;

in riferimento all'istruzione e formazione tecnica superiore, integrare un fondo non basta se la formazione risulta staccata dal mondo del lavoro e non si attiva un dialogo tra le istituzioni scolastiche e i contesti lavorativi;

con riferimento all'università e alla ricerca, come sottolineato in numerose occasioni, l'Italia è il Paese che spende meno in istruzione e in particolare nell'istruzione universitaria. Tale situazione si riversa inevitabilmente, con esiti negativi, sulla ricerca, sulla qualità didattica e sul numero del corpo docente e del personale amministrativo;

con la stessa metodologia da superficialità pre-elettorale di questa manovra, dopo le delusioni delle semplificazioni, e ora che non è più possibile prorogare contratti a termine, la manovra di bilancio in esame prevede finalmente assunzioni di nuovi ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca. Le nuove risorse stanziare, 12 milioni per il 2018 e 76,5 milioni a partire dal 2019 per il Fondo per il finanziamento ordinario

delle università e 2 milioni di euro per il 2018 e 13,5 per il per il Fondo ordinario per il finanziamento degli enti di ricerca, verranno distribuite per le università in base ai risultati della valutazione della ricerca (VQR) e per gli enti pubblici di ricerca in base ai criteri di riparto del Finanziamento, meccanismi di assegnazione delle risorse che hanno rivelato sin dall'inizio il loro fallimento, creando enormi disparità, che sono il riflesso della ripartizione delle risorse;

in particolare la valutazione della qualità della ricerca nelle università, da modello meccanismo che avrebbe dovuto assumere la forma di modello «premiabile» per le realtà più virtuose quale doveva essere, si è rivelato in realtà un meccanismo che non premia affatto il merito e la qualità ma che ha generato il defianziamento progressivo e costante di alcuni atenei che già versavano in gravi condizioni di difficoltà, soprattutto nel Sud Italia, attraverso la sottrazione di una percentuale del finanziamento necessario ad assicurarne il normale funzionamento. In base alla VQR si dovrebbero dirottare risorse finanziarie, in quantità direttamente proporzionale, verso quelle strutture accademiche presso cui si compierebbe migliore ricerca, ma così non è: dipartimenti universitari italiani di vera eccellenza vivono e vengono apprezzati nel mondo grazie ad altre forme di finanziamento, in particolare fondi europei. Inoltre il Movimento 5 stelle ha da sempre sostenuto che la ricerca dell'eccellenza non può essere perseguita attraverso una gara per ottenere ciò che lo Stato dovrebbe invece assicurare a tutti gli atenei. Al contrario stiamo lentamente assistendo a una consapevole, inarrestabile divaricazione fra atenei di «serie A», sostanzialmente concentrati al Nord – nel triangolo Milano, Bologna, Venezia, con estensioni fino a Torino, Trento e Udine – e atenei di «serie B», in tutto il resto del Paese;

tale dato appare confermato dalle classifiche stilate dal Centro studi investimenti sociali (CENSIS) e dall'Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) sulla qualità delle università italiane. Fra Nord e Sud, in buona sostanza, continua a esservi una differenza abissale circa la qualità dei servizi e dell'offerta formativa, cosicché mentre alcuni Atenei del Nord assumono le caratteristiche di Hub di industria 4.0, diversi atenei del Sud rischiano la chiusura;

con riferimento all'articolo 57, pur apprezzando la previsione di un incremento del fondo per la concessione di borse di studio, non può non sottolinearsi come l'Italia si trovi tra gli ultimi posti in Europa relativamente al numero di iscritti. Tra le cause di questo primato negativo vi è sicuramente la scarsa disponibilità di risorse destinate al diritto allo studio è certamente una delle cause principali. A ciò si aggiunge una contribuzione tra le più gravose d'Europa: secondo i dato Eurydice nell'anno 2015-16 la contribuzione media ha superato i 1.200 euro annui, rispetto a una media di 300 euro in Francia e la gratuità raggiunta in quasi tutti i Länder della Germania;

non può non rilevarsi come l'incremento del Fondo per la concessione previsto dalla manovra non soddisferà il totale del fabbisogno della platea degli studenti idonei a ricevere la borsa di studio. Secondo gli ultimi dati ufficiali, riferiti all'anno accademico 2015-16, influenzato negativamente dall'assenza di un veloce adeguamento delle soglie ISEE che

aveva sbalzato fuori una grossa fetta di idonei, i non beneficiari sono il 6,4 per cento del totale, corrispondente a oltre 3.000 studenti. Infatti, secondo i calcoli effettuati dal Consiglio universitario nazionale (CUN), considerando il finanziamento aggiuntivo delle Regioni, con questo incremento del FIS si otterrebbero soltanto circa 4.000 borse di studio in più, mentre gli idonei torneranno a superare quota 180.000 (nel 2015/2016 per via della riforma ISEE erano crollati a 147.000). La quota di idonei alla borsa di studio in Italia oscilla tra il 9 per cento e l'11 per cento. Si potrebbe facilmente porre rimedio a questa preoccupante situazione, riducendo la sproporzione quantitativa tra il fondo ordinario per le borse di studio e il fondo per il merito, affidato all'ennesima Fondazione, incrementato con la scorsa manovra;

con riferimento all'articolo 56, anche la previsione circa l'assunzione di ricercatori risulta insoddisfacente; porterà a qualche stabilizzazione di precari, a qualche stabilizzazione di professori di seconda fascia, ma il sospetto è che, alla fine, si faccia il minimo indispensabile. Il nostro sistema universitario e di ricerca necessiterebbe di numeri decisamente superiori in tema di reclutamento. La ripartizione dei fondi per il reclutamento nelle università secondo i risultati della VQR, da sempre criticati perché non favoriscono il merito, non tiene conto delle necessità dei singoli atenei e delle necessità di reclutamento delle singole aree favorendo se non acuendo le disparità territoriali. Se non si assume un impegno concreto volto a creare un serio Piano nazionale di ricerca, individuando aree strategiche da perseguire, investendo su idee nuove e non solo su gruppi consolidati, assisteremo alla concentrazione dei finanziamenti in un gruppo sempre più ristretto di università e, all'interno degli enti di ricerca, in un gruppo sempre più ristretto di gruppi di ricerca che sono poi quelli che hanno i contatti con le imprese o sono nelle grosse cordate internazionali;

dietro l'annuncio dello sblocco degli scatti stipendiali dei professori universitari (articolo 55), si nasconde l'inganno di uno sblocco che partirà dal 2020. Dopo il blocco di tutti gli stipendi della pubblica amministrazione avvenuto nel 2010, sbloccato per tutti nel 2015 tranne che per i professori universitari, questi ultimi hanno continuato a svolgere il loro delicato compito pur non vedendosi riconoscere ciò che gli spetta di diritto. Infatti dal 1° gennaio 2016 è avvenuto lo sblocco anche per la docenza universitaria, ma non si è tornati alla «normalità» come in tutto il pubblico impiego, in quanto il periodo 2011-2015 non è stato riconosciuto ai fini giuridici. Inoltre è impensabile che lo scatto debba essere riconosciuto su base premiale; a natura dello scatto dovrebbe essere universale, legata al progredire dell'anzianità e non a un presunto merito, scelto discrezionalmente dagli atenei, che avrebbero in questo modo la possibilità di fare un uso distortivo della premialità per ricondurre le risorse ai propri bilanci;

fra gli obiettivi non affrontati, o non conseguiti dalla presente manovra di bilancio, occorrerebbe:

1) in materia di «diritto allo studio» e di contrasto alla dispersione scolastica, garantire l'istituzione di un «Osservatorio per il contrasto alla dispersione scolastica» con il compito di acquisire e monitorare, su

base nazionale, i dati e le informazioni relative al fenomeno, nonché implementare le attività per la prevenzione e la repressione del fenomeno della «dispersione» poste in essere dalle scuole cosiddette «a rischio», con l'obiettivo di individuare e mettere in campo le strategie più idonee per la riduzione al di sotto del 10 per cento entro il 2020, come stabilito dall'Unione Europea, della percentuale dell'abbandono scolastico;

2) incrementare le dotazioni del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche statali per eliminare la richiesta da parte delle istituzioni scolastiche di una «contribuzione volontaria» delle famiglie (finalizzata all'acquisto di materiali didattici, di cancelleria, igienico ecc.);

3) incrementare l'organico degli insegnanti di sostegno, creando al contempo un equilibrio armonioso nel rapporto tra alunni disabili e docenti di sostegno, fissandolo nel rapporto di uno a uno; nonché a garantire, partendo dalla riforma del ruolo e delle competenze dell'insegnante di sostegno, la reale attitudine, formazione e alta specializzazione del docente, al fine di dare concreta attuazione all'inclusione scolastica;

4) concepire ed estendere la formazione continua sui temi dell'inclusione come misura ad ampio raggio per tutti i soggetti che si trovano a operare nelle istituzioni scolastiche, con approfondimenti specifici sulle principali metodologie didattiche, individualizzate e di gruppo, utili per la disabilità e finalizzate al recupero del soggetto portatore di *handicap*;

5) dare piena attuazione e potenziare la funzionalità dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica, coordinando le informazioni provenienti dalle singole istituzioni scolastiche con i fondi a disposizione e gli interventi da effettuare, affinché siano garantiti principi di tempestività ed efficienza anche per la difficoltà di coordinamento che si traducono spesso nella difficoltà di far confluire i fondi in un unico contenitore da cui attingere in maniera mirata e razionale per convogliare le risorse;

6) portare celermente a termine la riforma, arenata presso la 7^a Commissione permanente del Senato, volta ad affrontare e risolvere i problemi che da troppo tempo affliggono l'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), con particolare riferimento all'opacità della *governance*, all'insistita precarizzazione di una parte cospicua del personale docente, nonché di una mai raggiunta e riconosciuta autonomia e d'una mancata equiparazione formale con le università;

7) rilanciare finanziariamente il sistema universitario italiano ridotto concettualmente a svolgere pressoché le funzioni del vecchio liceo in una cornice da «esamificio» affinché, nel pieno rispetto di una reale ed efficace autonomia, possa dialogare quale centro effettivo di cultura e relazionarsi in modo costruttivo e proficuo con il mondo imprenditoriale e lavorativo;

8) adottare iniziative concrete per favorire e promuovere un ricambio generazionale dei professori di prima e di seconda fascia, senza il quale, una volta frenata o addirittura ostacolata la carica innovativa delle generazioni più giovani, il sistema universitario rischia di atrofizzarsi e perire. Continuiamo a essere il Paese coi docenti universitari più vecchi d'Europa. Occorre, come sostenuto in premessa, agire alla radice sul sistema di reclutamento per garantire quei tanto auspicati criteri di merito-

crazia e trasparenza – avulsi da legami parentali e svincolati dallo *ius loci* – che vengono costantemente disattesi;

9) riconoscere e potenziare (finalmente) il titolo di «dottore di ricerca», con particolare riferimento alle graduatorie «per titoli ed esami» dei concorsi pubblici, affinché si contribuisca a riqualificare progressivamente la Pubblica Amministrazione con personale giovane che ha condiviso esperienze e curiosità nel mondo della ricerca;

10) i giovani ricercatori non in via straordinaria, ma con una pianificazione di più ampio respiro, a medio-lungo termine, che agisca sulle modalità di reclutamento e sulla programmazione del lavoro in via definitiva;

valutato infine che:

l'Italia è ancora molto lontana dalla media europea e dagli obiettivi indicati dagli organismi dell'Unione europea in quanto a spesa pubblica per istruzione e ricerca;

tutto ciò premesso e considerato, la Commissione formula un rapporto contrario.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RI-
CERCA PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL
TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 –
TABELLA 7)**

La Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2018, e per il triennio 2018-2020, nonché le corrispondenti parti della sezione I del medesimo disegno di legge;

valutate le norme di competenza contenute nella sezione I del disegno di legge di bilancio in materia di scuola, tra le quali:

l'articolo 9, che incrementa la dotazione del Fondo per l'istruzione e formazione tecnica superiore per consentire agli Istituti tecnici superiori (ITS) di aumentare l'offerta formativa e conseguentemente i soggetti in possesso di competenze abilitanti all'utilizzo degli strumenti avanzati di innovazione tecnologica correlati al processo Industria 4.0;

l'articolo 16, che stabilisce l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali per i datori di lavoro che assumono, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tute le crescenti, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio: studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro l'alternanza scuola-lavoro pari ad almeno il 30 per cento delle ore di alternanza previste dalla legge n. 107 del 2015, o pari ad almeno il 30 per cento del monte ore previsto dai percorsi di istruzione e formazione professionale, o pari almeno al 30 per cento del monte ore previsto dai percorsi degli Istituti tecnici superiori, o pari ad almeno il 30 per cento del monte ore previsto nei percorsi universitari; studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro periodi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale il diploma di istruzione secondaria superiore, il certificato di specializzazione tecnica superiore e periodi di apprendistato in alta formazione;

l'articolo 27, che incrementa di 2 milioni di euro a decorrere dal 2018 il Fondo sociale per occupazione e formazione per la promozione e il coordinamento delle politiche di formazione e delle azioni rivolte ai sistemi della formazione, della scuola e del lavoro, nonché per il cofinanziamento del programma *Erasmus+* per l'ambito dell'istruzione e formazione professionale;

l'articolo 53, che stanziava 37 milioni di euro per il 2018, 41 milioni di euro per il 2019 e 96 milioni di euro a decorrere dal 2020 da destinare alla contrattazione collettiva nazionale in aggiunta a quelle del Fondo unico nazionale per la retribuzione della posizione, fissa e variabile, e della retribuzione di risultato dei dirigenti scolastici, con lo scopo di eli-

minare progressivamente in sede contrattuale le differenze esistenti tra la retribuzione di posizione di parte fissa dei suddetti dirigenti e quella dei restanti dirigenti di seconda fascia del comparto Istruzione e ricerca;

l'articolo 54, che ripristina la possibilità di conferire le supplenze brevi e saltuarie per la sostituzione degli assistenti amministrativi e tecnici assenti, dopo il trentesimo giorno di assenza in deroga all'articolo 1, comma 332, della legge n. 190 del 2014, prevede entro il 2018 un concorso pubblico per l'assunzione di direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA) e dispone la proroga all'anno scolastico 2020-2021 del termine entro il quale il personale fuori ruolo per i compiti connessi con l'attuazione dell'autonomia scolastica deve rientrare nei ruoli;

l'articolo 58, che al comma 6 proroga le disposizioni sui servizi di pulizia e sugli altri servizi ausiliari, nonché sugli interventi di mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a sede di istituzioni scolastiche ed educative statali, al fine di garantire il regolare svolgimento delle attività fino all'anno scolastico 2018-2019;

l'articolo 71, che al comma 10, stanziava un contributo complessivo pari a 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2018 per i comuni o fusioni di comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti per finanziare interventi diretti, fra l'altro, alla messa in sicurezza degli istituti scolastici;

l'articolo 72, comma 1, che assegna agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei patti di solidarietà nazionali per effettuare investimenti anche per interventi di edilizia scolastica;

esaminate le norme di competenza contenute nella sezione I del disegno di legge di bilancio in materia di università e ricerca, tra le quali:

l'articolo 51, in base al quale viene costituito un Comitato di indirizzo per la meteorologia e la climatologia, del quale fanno parte anche un rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e uno del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nonché l'Agenzia nazionale per la meteorologia e la climatologia »ItaliaMeteo«, con sede a Bologna;

l'articolo 55, che sostituisce il sistema della progressione stipendiale triennale dei professori universitari, previsto dalla legge n. 240 del 2010, con un sistema di progressione biennale, a partire dal 2018, con effetti economici a decorrere dal 2020, incrementando il Fondo per il finanziamento ordinario (FFO) di 80 milioni di euro per il 2020, 120 milioni di euro per il 2021 e 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022;

l'articolo 56, relativo all'assunzione di circa 1.600 nuovi ricercatori nell'università e nella ricerca, per le quali si incrementa il FFO di 12 milioni di euro per il 2018 e 76,5 milioni di euro a decorrere dal 2019, e il Fondo ordinario per il finanziamento degli enti e delle istituzioni di ricerca (FOE) di 2 milioni di euro per il 2018 e 13,5 milioni di euro a decorrere dal 2019;

l'articolo 57, che aumenta il Fondo integrativo statale (FIS) per la concessione di borse di studio di 10 milioni di euro a decorrere dal 2018, con lo scopo di integrare i fondi regionali destinati alla erogazione, in favore degli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, dei benefici in materia di diritto allo studio. La norma prevede poi un ulteriore in-

cremento del FFO pari a 15 milioni di euro dal 2018 per adeguare l'importo delle borse concesse per la frequenza ai corsi di dottorato di ricerca;

l'articolo 101, che autorizza la spesa di 5 milioni di euro annui a decorrere dal 2018 in favore dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV);

esaminate, con riferimento alla seconda sezione, le autorizzazioni di spesa relative alle missioni di competenza del Ministero;

rilevato che nella Tabella 7 sono elencati anzitutto i principali indirizzi che il Ministero è chiamato a realizzare nel triennio 2018-2020 e le 10 priorità politiche per il 2018, definite nell'atto di indirizzo del 4 agosto 2017;

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

1. in merito all'articolo 54, comma 1, andrebbe specificato che la deroga opera solo rispetto all'articolo 1, comma 332, lettere a) e b), della legge n. 190 del 2014, in quanto dalla lettura della norma sembra permanere il divieto di conferimento di supplenze brevi al personale appartenente al profilo di collaboratore scolastico (articolo 1, comma 332, lettera c), della legge n. 190 del 2014);

2. relativamente all'articolo 55, si reputa necessario compensare, già nel 2018, la mancata corresponsione degli scatti stipendiali per il personale universitario non contrattualizzato nel quadriennio precedente;

3. quanto all'articolo 56, pur apprezzando le misure per l'assunzione dei ricercatori delle università e degli enti di ricerca, si reputa indispensabile superare l'ottica emergenziale introducendo una programmazione pluriennale nel reclutamento, onde restituire fiducia ai giovani ricercatori e rendere strutturale il ricambio generazionale;

4. si reputa necessario vincolare lo stanziamento di cui all'articolo 56 al cofinanziamento di pari entità da parte di università ed enti nell'ambito delle risorse e dei margini assunzionali già disponibili nei rispettivi bilanci, al fine di raddoppiare il numero di ricercatori assunti;

5. si sollecita la progressiva stabilizzazione del personale delle «sezioni primavera»;

6. con riferimento alle scuole dell'infanzia, le quali non hanno beneficiato dell'organico di potenziamento, si sollecita l'introduzione della possibilità di chiamare docenti per le supplenze brevi, ovvero l'assegnazione di un organico di potenziamento;

7. si giudica essenziale prevedere una semplificazione normativa del sistema universitario, valorizzando l'autonomia degli atenei anche attraverso l'abolizione del sistema del Mercato elettronico della pubblica Amministrazione (MEPA) per gli acquisti inerenti le attività di ricerca;

8. tenuto conto dell'introduzione del costo *standard* per studente nel sistema universitario, si ritiene che esso, moltiplicato per il numero totale di studenti, possa costituire un criterio oggettivo per determinare il fabbisogno di un ateneo, a differenza di quanto accadeva prima con il criterio della spesa storica. La somma di tutti i fabbisogni consente quindi di stimare il fabbisogno dell'intero sistema universitario, che dovrebbe essere individuato proprio in occasione dei documenti di bilancio, onde essere confrontato con gli stanziamenti effettivi, come segnalato nel parere

reso dalla 7^a Commissione sul decreto-legge n. 91 del 2017 (A.S. n. 2860);

9. si ritiene che qualora gli atenei decidano di istituire il cosiddetto «numero chiuso» ai corsi di laurea per l'asserita mancanza di risorse, chiedano un parere al Ministero riguardo alle risorse e al rispetto dei criteri stabiliti dalla legge n. 264 del 1999;

10. si invita ad individuare tempestivamente, anche con provvedimenti di carattere normativo, nuovi criteri per la distribuzione delle risorse stanziato, che tengano conto delle esigenze di reclutamento dei singoli atenei o enti di ricerca;

11. si sollecita l'adeguamento degli stipendi degli insegnanti alla media europea, quanto meno per consentire loro di recuperare la perdita di potere d'acquisto rispetto ad altri comparti della pubblica Amministrazione;

nonché con le seguenti condizioni:

a) si ritiene essenziale ripristinare, anche per il 2018, il finanziamento per le scuole dell'infanzia paritarie pubbliche e private, che per il 2017 era pari a 50 milioni di euro;

b) si sollecita la previsione di risorse specifiche per la statizzazione degli istituti superiori musicali non statali e delle accademie non statali di belle arti e per il contestuale riordino del settore dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), in ossequio al percorso legislativo intrapreso dalla 7^a Commissione attraverso i disegni di legge nn. 322 e abbinati.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLA RELATRICE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 - TABELLA 13)

La Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2018, e per il triennio 2018-2020, nonché le corrispondenti parti della sezione I del medesimo disegno di legge;

per quanto concerne la sezione I del disegno di legge n. 2960, considerato in particolare che l'articolo 39 prevede una molteplicità di interventi strutturali in materia di patrimonio culturale, quali:

al comma 1, l'autorizzazione per il Ministero dei beni e delle attività culturali a procedere ad alcune nuove assunzioni a tempo indeterminato, fino ad un massimo di 200 unità, mediante scorrimento delle graduatorie del concorso espletato – ai sensi della legge di stabilità 2016 – per l'assunzione a tempo indeterminato (originariamente) di 500 funzionari, da inquadrare nella III area del personale non dirigenziale;

al comma 2, l'autorizzazione al mantenimento in servizio anche per l'anno 2018 del personale già assunto a tempo determinato dal medesimo Ministero in attuazione dell'articolo 8 del decreto-legge n. 83 del 2014, sempre che la proroga per il 2018 non comporti uno sfioramento della durata complessiva del rapporto di lavoro di 36 mesi, anche discontinui;

al comma 3, l'estensione anche agli utili conseguiti dalla società *in house* Ales S.p.A. – al netto della quota destinata alla riserva legale – della facoltà per il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di disporre il versamento all'entrata del bilancio dello Stato, per la successiva riassegnazione allo stato di previsione del Dicastero, per l'attività di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale;

ai commi 4 e 5, la possibilità di includere le diocesi tra i soggetti attuatori, per gli interventi di riparazione, ripristino con miglioramento sismico o ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali nei territori colpiti dal sisma, la stabilizzazione del personale di supporto reclutato per il potenziamento dell'Ufficio del Soprintendente speciale per le aree citate;

al comma 6, la qualificazione di prestazioni accessorie non riconducibili allo straordinario per le prestazioni svolte dal personale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per garantire la tutela del patrimonio culturale e la sicurezza dei luoghi e degli utenti, in occa-

sione di manifestazioni culturali o altri eventi gestiti o attuati da terzi concessionari o autorizzati, nei luoghi della cultura appartenenti allo Stato;

al comma 7, la qualificazione di prestazioni accessorie non riconducibili allo straordinario anche per le operazioni e i servizi svolti dal personale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in attuazione del »piano nazionale straordinario di valorizzazione degli istituti e dei luoghi della cultura«, nel limite di spesa di 5 milioni annui, a decorrere dal 2018;

al comma 8, l'autorizzazione di spesa pari a 1 milione di euro per il 2018 e a 500.000 euro annui dal 2019 per il funzionamento dei soggetti giuridici creati o partecipati dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo al fine di rafforzare l'azione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, nonché la costituzione di una fondazione per la gestione della Biblioteca di archeologia e storia dell'arte di Roma;

al comma 9, l'istituzione, a decorrere dal 2018, nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, di un Fondo per la promozione del libro e della lettura con dotazione annua pari a 3 milioni di euro, gestito dal Centro per il libro e la lettura (CLL) e ripartito annualmente secondo le modalità stabilite con apposito decreto interministeriale;

al comma 10, l'autorizzazione di spesa pari a 1 milione di euro, per il 2018, per la realizzazione di uno specifico programma di attività in occasione dell'Anno europeo del patrimonio culturale;

al comma 11, il conferimento del titolo di Capitale italiana della cultura anche per l'anno 2021 e per i successivi;

al comma 12, la conferma dell'esenzione fiscale disposta in favore dell'Accademia dei Lincei dall'articolo 3 del decreto luogotenenziale n. 359 del 1944 per tutti i tributi erariali, regionali e locali vigenti, nonché per ogni altro tributo di nuova istituzione, fatta salva espressa deroga legislativa, nell'ambito delle attività istituzionali svolte dalla medesima Accademia non in regime di impresa;

al comma 13, la modifica alla disciplina IVA applicabile ai contratti di scrittura connessi agli spettacoli, volta ad estendere l'aliquota ridotta al 10 per cento ai contratti di scrittura connessi a tutti gli spettacoli teatrali, ai concerti, alle attività circensi e di spettacolo viaggiante anche nei casi in cui le relative prestazioni siano condotte da intermediari;

per quanto concerne la sezione II del disegno di legge n. 2960, osservato che l'articolo 115 autorizza l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero in conformità al relativo stato di previsione (Tabella 13), fermo restando che per il 2018 il Dicastero dell'economia può apportare le occorrenti variazioni compensative di bilancio tra i capitoli dello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo relativi agli acquisti e alle espropriazioni di pubblica utilità, nonché per l'esercizio del diritto di prelazione dello Stato su immobili di interesse archeologico e monumentale e su cose di arte di interesse artistico e storico, nonché su materiale archivistico e bibliografico;

esaminate le priorità politiche per l'anno 2018, espresse nell'atto di indirizzo del 21 settembre 2017 quali: valorizzare il patrimonio culturale del paese quale volano dello sviluppo economico, con particolare atten-

zione al Mezzogiorno; tutelare il territorio, salvaguardare e recuperare i beni culturali anche attraverso la formazione e la ricerca; contribuire alla modernizzazione del paese attraverso progetti di digitalizzazione dei processi amministrativi e dell'offerta culturale;

manifestato particolare apprezzamento per il rifinanziamento, pari a 290 milioni di euro, della cosiddetta «card cultura» dedicata ai giovani, residenti in Italia, che compiono 18 anni nel 2018 (nonché nel 2019);

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

1. in merito all'articolo 39, comma 9, pur apprezzando lo stanziamento previsto, si sollecita un aumento delle risorse per la promozione del libro e la lettura, in quanto i relativi progetti sono alla base delle attività per contrastare la povertà educativa;

2. in relazione all'articolo 39, comma 10, si richiede un incremento delle risorse dedicate alla realizzazione di uno specifico programma di attività in occasione dell'Anno europeo del patrimonio culturale, data la rilevanza dell'evento;

3. si sollecita il ripristino del finanziamento originario della legge n. 420 del 1997 sull'istituzione della Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali, in modo da consentire alla Consulta di disporre di risorse certe e di corrispondere le cifre deliberate rispetto le istanze presentate. Si ritiene infatti che i tagli inferti a tale sistema abbiano provocato inevitabilmente l'emergere di numerose leggi specifiche, obbligando il Parlamento a intervenire per singoli eventi, mentre risulta pertanto importante rivitalizzare il meccanismo, come già segnalato in occasione del parere reso al Governo sull'atto n. 436;

4. si ritiene indispensabile introdurre detrazioni fiscali delle spese sostenute per l'iscrizione annuale e l'abbonamento, entro precisi limiti e per determinate fasce di età, a corsi di danza, teatro e musica, presso scuole rispondenti alle caratteristiche individuate con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca;

5. si reputa essenziale incrementare la dotazione del Fondo unico per lo spettacolo (FUS), per poter ulteriormente incentivare le attività anche in relazione alle disposizioni contenute nel disegno di legge n. 2287-bis, attualmente all'esame della Camera dei deputati;

6. si propone di calmierare le aliquote IMU in relazione agli immobili utilizzati come teatri e sale da concerto.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLE SENATRICI MONTEVECCHI, SERRA E BLUNDO SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 13)

La 7^a Commissione permanente del Senato, esaminate la Tabella n. 13 (Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020), nonché, limitatamente alle parti di competenza, la Tabella n. 2 (Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020) del disegno di legge A.S. 2960, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020,

premessi che:

anche da questa manovra viene confermato quell'assunto di fondo, più volte segnalato, rispetto a uno «strabismo governativo» cui siamo da tempo ormai avvezzi. Come si può vedere in dettaglio, per le medesime finalità e nel medesimo tempo, si operano tagli e si rifinanziano gli stessi fondi (o forme di finanziamento destinate ai medesimi scopi). E tutto ciò denuncia, evidentemente, una voglia di agire che si consuma però in mancanza di un quadro di riferimenti complessivo e omogeneo;

rispetto ai profili di interesse della 7^a Commissione, l'entità della manovra conferma una ormai comprovata difficoltà ad affrontare i problemi dei diversi comparti (relativi a cultura, scuola, università ricerca ecc.), alla radice e in profondità: laddove alcuni stanziamenti, che pure vi sono, e sono anche apprezzabili nel merito, denotano tuttavia una visione approssimativa e di corto respiro, che si consuma in una prospettiva emergenziale e dichiaratamente «elettorale» tutt'al più, a testimonianza di un Paese che continua a vivere alla giornata, incapace di guardare avanti e proiettarsi nel futuro;

la essenziale verità delle cose è che numerosi fra accorgimenti e norme contenuti nella legge di bilancio appaiano nuovamente come provvedimenti «tampone», come una risposta tardiva e attesa da gran tempo, rispetto ai dubbi e agli interrogativi sollevati: risposte che giungono, pertanto, non solo e non tanto per colmare un vuoto quanto per denunciare un ritardo;

si cerca di porre rimedio a falle macroscopiche via via dilatatesi, come nel caso degli Istituti tecnici superiori, per l'incremento dell'offerta formativa e modalità del rilascio del diploma (articolo 9) o nei ritardi accumulati rispetto all'impiantistica sportiva (articolo 40, e *passim*); o si cerca di ingraziarsi «elettoralmente» alcune categorie, storicamente pena-

lizzate: viene finanziato il rinnovo del contratto del pubblico impiego (articolo 58, commi 1 ss.); proseguono le assunzioni di funzionari presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (articolo 39, comma 1) e di ricercatori presso le università e gli enti di ricerca (articolo 56) sebbene per le università l'assegnazione dei fondi destinati allo scopo viene erogata in base ai risultati della valutazione della qualità della ricerca (VQR); si incrementa il Fondo per il diritto allo studio universitario e delle borse di dottorato (articolo 57); riprendono gli scatti stipendiali dei docenti universitari, sebbene «su base premiale» (articolo 55), si armonizzano gli stipendi dei dirigenti scolastici (articolo 53), si riapre una finestra sulle supplenze brevi del personale ATA (articolo 54);

pure tutto ciò non è sufficiente per rimettere al centro l'istruzione (anche nelle sue più immediate derivazioni, quali appaiono l'inclusione sociale, i vari tipi di specializzazione e la formazione permanente), farne il presupposto e il vero motore di una rinascita e di un possibile «nuovo umanesimo», per sottrarla a quell'insistito, progressivo e costante, «svuotamento» che il corpo docente nel suo complesso ha subito circa la rappresentatività sociale del proprio ruolo e della propria funzione;

di sicuro rilievo sono le criticità già evidenziate in sede di parere al DEF, nonché da ultimo al relativo aggiornamento, rispetto alla dispersione scolastica e al diritto allo studio, dal discutibile ruolo dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione (INVALSI) all'attuazione dei principi di delega della «Buona scuola», con riferimento particolare l'apprendistato e l'alternanza scuola/lavoro, dal sistema delle scuole italiane all'estero visto nel suo complesso ai servizi educativi per l'infanzia, ben lontani dagli obiettivi europei per la copertura della popolazione e territoriale, fino a quell'emergenza nazionale rappresentata dall'edilizia scolastica (articoli 71, 72, 95), laddove continua a mancare un'azione coerente di monitoraggio, analisi, pianificazione e programmazione sul medio-lungo termine (presupposto necessario per garantire certificazioni in ordine e controlli periodici), nonché – anche a fronte di finanziamenti messi a disposizione – una difficoltà endemica e strutturale di coordinamento che si traduce nella difficoltà di far confluire i fondi in un unico contenitore da cui attingere in maniera mirata e razionale, per convogliare le risorse e utilizzarle al meglio;

nella risoluzione sulla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanze (DEF) si erano già rilevate alcune palesi criticità d'ordine generale evidenziate dallo stesso Governo: «In tale situazione, che è assolutamente insostenibile con la necessità di garantire competitività al sistema della ricerca pubblico, appare dunque particolarmente problematico garantire il raggiungimento di risultati davvero significativi soprattutto in considerazione del fatto che le risorse disponibili a valere sul competente capitolo 7245, per il triennio 2017-2019, a legislazione vigente ammontano a euro 136.447.755,00 in diminuzione rispetto a quelle del triennio precedente, ed addirittura pari soltanto a meno di un quinto rispetto a quelle del triennio 2007-2009 (euro 692.735.770), non destinate alla ricerca applicata» (per cui si rimanda a: Doc. LVII, n. 5-bis, Relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa, Allegato I, volume I, p. 360);

da molti anni l'università italiana è preda di una crisi strutturale, dovuta a una progressiva e insistita riduzione degli investimenti statali, che ha fra l'altro generato un divario tanto significativo quanto sconcertante con gli altri Paesi europei;

l'Italia rimane al ventisettesimo posto per investimenti in ricerca e trentacinquesima per numero di ricercatori: la scarsa flessibilità dei processi selettivi e di reclutamento, l'assenza di una visione strategica e meritocratica, la precarizzazione delle condizioni di lavoro sono tutti elementi che hanno ricadute significative sulla scarsa «attrattività» dell'Italia verso i ricercatori stranieri e, come diretta conseguenza, sulla «fuga dei cervelli»;

università e ricerca rimangono elementi centrali e volano della società e per il suo sviluppo: non solo per la formazione del singolo ma come luogo in cui si incrementa il «capitale cognitivo» (ciò che gli statistici definiscono «l'intelligenza nazionale»), necessario per affrontare le sfide di un mondo sempre più tecnologico e per non rimanere ai margini del contesto globale;

considerato che, per quanto concerne le materie di competenza della Commissione:

per l'esercizio finanziario 2018 lo stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Tabella 13), a legislazione vigente, reca spese in conto competenza nello specifico delle singole Missioni come di seguito evidenziate:

lo stanziamento complessivo per la missione Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2017, riceve un incremento pari a +278.380.142 euro (giovi rammentare che, nella legge di stabilità 2015, al comma 7 dell'articolo 1 era stato istituito un fondo nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, con una dotazione iniziale di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020).

Nei rispettivi Programmi, considerati in dettaglio e in relazione alle variazioni che si propongono per l'anno finanziario 2018, principalmente si ha:

Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo: – 5.950.506

Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale: +800.059

Tutela dei beni archeologici: –18.839.618

Tutela e valorizzazione dei beni archivistici: +9.250.591

Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria: –131.078

Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio: – 2.305.546

Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale: +36.118.525

Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale: +2.183.213

Tutela del patrimonio culturale: +138.916.928

Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanee e delle periferie urbane: -508.934

Sostegno, valorizzazione e tutela del settore cinema e audiovisivo: +118.846.508

la missione Ricerca e innovazione, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2017, subisce un lieve incremento dello stanziamento di competenza pari a +473.156 euro;

la missione Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2017, subisce un incremento dello stanziamento di competenza pari a +3.672.834 euro;

il programma Sviluppo e competitività del turismo (di cui è costituita la missione Turismo) rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2017, subisce un decremento dello stanziamento di competenza pari a -105.309 euro.

considerato che:

occorre considerare, da ultimo, i tagli lineari alle dotazioni di competenza e di cassa relative alle missioni e ai programmi di spesa degli stati di previsione dei Ministeri, per circa un miliardo di euro, come stabilite nell'Atto Senato n. 2942, recante «Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili», il cosiddetto «decreto fiscale» che rappresenta a tutti gli effetti un «collegato» alla legge di bilancio. Nel dettaglio le riduzioni previste delle dotazioni finanziarie del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ammontano, invece, a 19 milioni di euro per il 2017 di cui la maggior parte, ovvero 16,5 milioni di euro vengono tagliati alla missione 1, relativa alla «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici», mentre altri 2 milioni di euro vengono tagliati alla missione 3, relativa al «Turismo»;

valutato inoltre che:

i dati sui consumi culturali nel nostro Paese si fanno, di anno in anno, sempre più allarmanti, in particolare se si tiene conto di quanto ha messo in rilievo un'indagine dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) di pochi mesi addietro circa il preoccupante diffondersi di una forma di «analfabetismo funzionale» nel nostro Paese. Per «analfabeta funzionale» si intende una persona che, pur sapendo leggere e comprendere un testo semplice, non riesce a elaborarne e utilizzarne le informazioni. Vi è pertanto un *deficit* cognitivo (una forma di analfabetismo funzionale che si traduce spesso in analfabetismo anche civile, morale, affettivo ecc.) che può essere colmato solo attraverso l'impegno di una formazione permanente, che significa investimenti in cultura;

in tal senso l'istituzione di un «Fondo per la promozione del libro e della lettura» (articolo 39, comma 9) è certamente apprezzabile, ma provvedimenti di tale natura rischiano di risultare sprecati qualora non vi si affianchino interventi concreti di educazione alla lettura, a partire dalla formazione di base nelle scuole, e di revisione del mercato editoriale, oggi legato principalmente a logiche consumistiche;

è un fatto che la tanto annunciata ripresa economica passi necessariamente, in Italia, attraverso la valorizzazione delle risorse culturali;

occorre investire nella cultura sottraendosi a una logica di corto respiro, avendo il coraggio di lasciar spaziare lo sguardo in avanti, pensando soprattutto al medio e lungo termine e svincolandosi da prospettive opposte e altrettanto pericolose di cui l'azione di Governo ci ha ripetutamente dato prova: quella di coloro che vedono nei beni culturali un «giacimento minerario», semplice riverbero di un passato da preservare in una teca polverosa, e chi invece ne auspica lo sfruttamento commerciale immediatamente redditizio;

proprio la mancata continuità di investimenti pregiudica inoltre la capacità (essenziale e ineludibile per sopravvivenza e competitività) di essere al passo coi tempi e di saper attraversare e gestire con successo – a fronte delle nuove opportunità multimediali – il mutamento degli spazi espositivi e museali, ma anche la metamorfosi dei modelli e dei linguaggi che vi sottostanno;

con riferimento all'articolo 39, comma 13, si amplia il bacino delle tipologie di contratti di scrittura connessi a spettacoli per i quali, è prevista un'IVA agevolata al 10 per cento. Se da una parte a questa previsione va riconosciuto il merito di agevolare gli operatori e di aver risolto un problema di disparità di trattamento, dall'altra occorrerebbero interventi volti a migliorare la fruizione del pubblico, prevedendo a titolo esemplificativo un'ulteriore riduzione dell'IVA sui biglietti. Il settore dello spettacolo dal vivo, in un clima di razionalizzazione delle risorse statali, nonostante gli sforzi del disegno di legge 2287-bis, senza una partecipazione continua del pubblico non potrà mai ritenersi autosufficiente;

si favoriscono, in modo discutibile, i «terzi concessionari o autorizzati» che organizzano manifestazioni culturali o altri eventi gestiti e/o attuati nei luoghi della cultura appartenenti allo Stato: proprio in quanto al personale adibito per garantire la tutela e la sicurezza dei luoghi culturali suddetti non viene riconosciuta indennità di straordinario (dunque diversamente/maggiormente retribuita) perché l'attività viene fatta rientrare nelle mansioni contrattuali e riconosciuta pertanto quale «prestazione accessoria» in via ordinaria. Stesso discorso per i servizi svolti in attuazione del piano nazionale straordinario di valorizzazione degli istituti e dei luoghi di cultura che si considerano «prestazioni accessorie diverse dallo straordinario» nel limite di 5 milione di euro annui a decorrere dal 2018, la cui copertura è stata ricavata dal fondo per gli interventi urgenti dettati da emergenze per la salvaguardia dei beni culturali;

un'azione di tutela e valorizzazione dei beni culturali, fra cui può rientrare la stabilizzazione del titolo di Capitale italiana della cultura (articolo 39, comma 11), deve essere coniugata a una riqualificazione sociale, oltretutto culturale e urbanistica, finalizzata all'inclusione, che deve partire da un impegno costante e proficuo sul territorio (non solo insomma la stabilizzazione del Fondo «Sport e periferie», v. articolo 40, comma 6, che va benissimo, ma anche «cultura dal centro alla periferia...»). In tal senso le biblioteche «di quartiere» devono essere messe in grado di agire sul territorio come catalizzatori e veri e propri luoghi di accoglienza: grazie alla rete bibliotecaria, infatti, si potrebbero gettare le basi di nuove

possibili forme di integrazione che, prendendo lo spunto dalla consapevolezza di un patrimonio linguistico e culturale condiviso, rappresentano l'unica vera polizza assicurativa di una società multiculturale avanzata;

occorre considerare prioritario il recupero delle aree o dei siti degradati, nonché la valorizzazione di un patrimonio consolidato che versa in stato di abbandono, finalizzandolo al riuso e all'impiego culturale, anche tenendo conto di quanto emerso nel documento approvato all'unanimità dalla 7^a Commissione permanente del Senato, a conclusione dell'indagine conoscitiva sulla Mappa dell'abbandono dei luoghi culturali (*Doc. XVII, n. 6*);

valutato inoltre che:

la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali non possono prescindere da un serio piano di investimenti sul personale riducendo affidamenti esterni, rivelatisi frequentemente costosi e dai discutibili effetti. Fin da ultimo il Ministero ha regolato i processi occupazionali sulla base di fattori estemporanei, quali leggi sull'occupazione giovanile, stabilizzazione di precari dopo l'ennesima proroga contrattuale, logiche legate al bilancio e al contenimento del costo del lavoro. Da ciò l'endemica carenza di personale che, nel prossimo futuro, risulterà aggravata a causa dei pensionamenti: la presente manovra di bilancio, nonostante le insistenti promesse pre-elettorali, non si avvicina minimamente alla soluzione del problema;

più nel dettaglio l'articolo 39, comma 1 sblocca lo scorrimento delle graduatorie di concorso delle procedure del cosiddetto Bando Ripam per l'assunzione fino ad un massimo di 200 unità (sulle 500 messe a bando nel 2016), non può non sottolinearsi come le risorse stanziare dall'articolo 1, comma 330, della legge 28 dicembre 2015 n. 208 per l'assunzione del personale a tempo indeterminato e la conseguente attuazione dei concorsi, siano state ridotte, anche se solo per l'anno 2017, di 10 milioni, dall'articolo 22, comma 7-ter, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 recante: «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo» convertito con modifiche con legge 21 giugno 2017 n. 96;

tali assunzioni, con ogni evidenza, non risolvono tuttavia il grave problema della carenza di personale presso gli archivi di Stato e nelle biblioteche: vi sono ormai diversi Archivi di Stato con un solo archivista e biblioteche importanti costrette a ridurre orari e servizi per mancanza di personale. A breve la maggior parte del personale andrà in pensione; tra i 621 archivisti di Stato, oltre 400 (il 66 per cento) hanno almeno sessant'anni; tra gli 887 bibliotecari, i sessantenni sono più di 550 (il 63 per cento). Allo stesso tempo, tagli di bilancio e mancanza di capacità progettuale hanno contribuito a determinare un forte ritardo nell'affrontare alcune delle sfide chiave per gli archivi e le biblioteche del XXI secolo, come, in particolare, la conservazione degli archivi nati digitali e la conservazione dei siti web e delle risorse digitali. Molti dei documenti digitali prodotti in Italia negli ultimi decenni sono ormai persi per sempre;

non si risolve il problema dei «restauratori», sottoposti alle incertezze e alle ambiguità di una complessa procedura per l'abilitazione, mentre – è sotto gli occhi di tutti – assistiamo al crollo, in senso letterale, del patrimonio artistico. Inoltre, visto il delicato compito che tali figure professionali sono chiamate a svolgere, si rende necessario rivedere i requisiti per l'abilitazione all'insegnamento essendo necessaria, oltre a una buona conoscenza teorica, anche un'approfondita conoscenza tecnica e esperienza pratica da trasmettere agli allievi;

corre l'obbligo di evidenziare, infine, come le carenze strutturali del Ministero troppo spesso rivelino sprechi legati ad affidamenti a esterni e come, per compensare i costi, si ricorra sempre più frequentemente al volontariato. In altri termini, mentre i «soliti» terzi ci guadagnano, a rimetterci sono i giovani e i precari, spesso altamente qualificati. Di fronte a questa situazione la scelta da compiersi è tra il mantenere la situazione attuale o prendere in mano le sorti del patrimonio artistico del nostro Paese e valorizzarlo anche grazie alle nostre maestranze;

fra gli obiettivi non affrontati, o non conseguiti dalla presente manovra di bilancio, occorrerebbe:

1) effettuare investimenti nell'intero settore dei beni culturali, con strategie di medio e lungo periodo e introdurre meccanismi virtuosi di assegnazione dei finanziamenti agli istituti culturali, affinché l'incidenza percentuale delle risorse per il comparto relativo al Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo sul totale generale del bilancio dello Stato possa varcare, per quanto simbolica, la soglia almeno dell'1 percentuale rispetto al PIL;

2) valorizzare e sostenere i musei medio-piccoli – spesso realtà dimenticate ma in grado di promuovere e diffondere la cultura sul territorio – affinché possano svolgere un ruolo di intermediazione culturale e di dialogo, senza essere abbandonati a loro stessi, contribuendo all'«identità», soprattutto in riferimento alla valorizzazione del lavoro degli archeologici e dei reperti acquisiti;

3) promuovere e operare, conseguentemente, una revisione della riforma promossa dal ministro Franceschini in merito alla sua riorganizzazione del Ministero, con riferimento particolare alla frammentazione in più sedi su base territoriale ma con un'unica competenza funzionale che accorpa le diverse competenze per materia; alla separazione tra le funzioni di «tutela dei beni» in capo alle Soprintendenze e la «valorizzazione» in capo ai musei, senza la previsione di alcuna disciplina che permetta lo svolgimento coordinato delle predette funzioni; nonché all'istituzione della Soprintendenza archeologica speciale di Roma, all'istituzione di «Parchi archeologici autonomi», e, più in generale, alle «Soprintendenze uniche» e ai «poli museali» d'interesse nazionale, sorta di supermusei che, ben più appetibili da un punto di vista commerciale, indirettamente finiscono per penalizzare e mettere in ombra l'operato delle istituzioni minori;

4) reperire risorse necessarie e aggiuntive per restituire prestigio e valore alle biblioteche e agli Archivi nazionali – a principiarsi dall'Archivio centrale dello Stato: vera e propria memoria storica del nostro Paese – spesso costretti a chiudere o a penalizzanti riduzioni di orario per gli utenti, dalla carenza di personale (è il caso, da ultimo, dell'insti-

mabile fondo costituito da 300 mila volumi, appartenenti all'Istituto italiano per gli studi filosofici di Napoli, destinato a essere smembrato o riposto frettolosamente in luoghi di fortuna);

5) stanziare risorse adeguate per assicurare la continuità del servizio di fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione, predisponendo un piano straordinario di interventi che in particolare contempra:

a) l'eliminazione di eventuali condizioni di oligopolio di società private circa la gestione di taluni servizi, con particolare riferimento ai servizi di bigliettazione, accoglienza, guida e assistenza didattica, fornitura di sussidi catalografici, audiovisivi e informatici e regolazione degli accessi;

b) la previsione di appositi servizi didattici per bambini, con destinazione di personale addetto;

c) la previsione di appositi servizi didattici finalizzati alla fruizione «interattiva» dei musei da parte dei minori e dei giovani e con particolare riferimento alle Scuole;

d) la presenza di specifici supporti e servizi per persone diversamente abili;

e) la promozione e incentivazione di accordi di partenariato tra cooperative di professionisti in materia di beni culturali ed enti locali al fine di promuovere la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali;

f) la digitalizzazione e la catalogazione del patrimonio culturale a fini di tutela e conservazione, e per ampliare e accrescerne la fruibilità;

g) la qualificazione professionale e il riconoscimento giuridico dei soggetti che operano, a diverso titolo e secondo le specificità della loro specializzazione, nell'ambito dei beni culturali;

tutto ciò premesso e considerato, la Commissione formula un rapporto contrario.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL
TURISMO PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER
IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960
– TABELLA 13)**

La Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2018, e per il triennio 2018-2020, nonché le corrispondenti parti della sezione I del medesimo disegno di legge;

per quanto concerne la sezione I del disegno di legge n. 2960, considerato in particolare che l'articolo 39 prevede una molteplicità di interventi strutturali in materia di patrimonio culturale, quali:

al comma 1, l'autorizzazione per il Ministero dei beni e delle attività culturali a procedere ad alcune nuove assunzioni a tempo indeterminato, fino ad un massimo di 200 unità, mediante scorrimento delle graduatorie del concorso espletato – ai sensi della legge di stabilità 2016 – per l'assunzione a tempo indeterminato (originariamente) di 500 funzionari, da inquadrare nella III area del personale non dirigenziale;

al comma 2, l'autorizzazione al mantenimento in servizio anche per l'anno 2018 del personale già assunto a tempo determinato dal medesimo Ministero in attuazione dell'articolo 8 del decreto-legge n. 83 del 2014, sempre che la proroga per il 2018 non comporti uno sfioramento della durata complessiva del rapporto di lavoro di 36 mesi, anche discontinui;

al comma 3, l'estensione anche agli utili conseguiti dalla società *in house* Ales S.p.A. – al netto della quota destinata alla riserva legale – della facoltà per il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di disporre il versamento all'entrata del bilancio dello Stato, per la successiva riassegnazione allo stato di previsione del Dicastero, per l'attività di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale;

ai commi 4 e 5, la possibilità di includere le diocesi tra i soggetti attuatori, per gli interventi di riparazione, ripristino con miglioramento sismico o ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali nei territori colpiti dal sisma, la stabilizzazione del personale di supporto reclutato per il potenziamento dell'Ufficio del Soprintendente speciale per le aree citate;

al comma 6, la qualificazione di prestazioni accessorie non riconducibili allo straordinario per le prestazioni svolte dal personale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per garantire la tutela del patrimonio culturale e la sicurezza dei luoghi e degli utenti, in occa-

sione di manifestazioni culturali o altri eventi gestiti o attuati da terzi concessionari o autorizzati, nei luoghi della cultura appartenenti allo Stato;

al comma 7, la qualificazione di prestazioni accessorie non riconducibili allo straordinario anche per le operazioni e i servizi svolti dal personale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in attuazione del »piano nazionale straordinario di valorizzazione degli istituti e dei luoghi della cultura«, nel limite di spesa di 5 milioni annui, a decorrere dal 2018;

al comma 8, l'autorizzazione di spesa pari a 1 milione di euro per il 2018 e a 500.000 euro annui dal 2019 per il funzionamento dei soggetti giuridici creati o partecipati dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo al fine di rafforzare l'azione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, nonché la costituzione di una fondazione per la gestione della Biblioteca di archeologia e storia dell'arte di Roma;

al comma 9, l'istituzione, a decorrere dal 2018, nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, di un Fondo per la promozione del libro e della lettura con dotazione annua pari a 3 milioni di euro, gestito dal Centro per il libro e la lettura (CLL) e ripartito annualmente secondo le modalità stabilite con apposito decreto interministeriale;

al comma 10, l'autorizzazione di spesa pari a 1 milione di euro, per il 2018, per la realizzazione di uno specifico programma di attività in occasione dell'Anno europeo del patrimonio culturale;

al comma 11, il conferimento del titolo di Capitale italiana della cultura anche per l'anno 2021 e per i successivi;

al comma 12, la conferma dell'esenzione fiscale disposta in favore dell'Accademia dei Lincei dall'articolo 3 del decreto luogotenenziale n. 359 del 1944 per tutti i tributi erariali, regionali e locali vigenti, nonché per ogni altro tributo di nuova istituzione, fatta salva espressa deroga legislativa, nell'ambito delle attività istituzionali svolte dalla medesima Accademia non in regime di impresa;

al comma 13, la modifica alla disciplina IVA applicabile ai contratti di scrittura connessi agli spettacoli, volta ad estendere l'aliquota ridotta al 10 per cento ai contratti di scrittura connessi a tutti gli spettacoli teatrali, ai concerti, alle attività circensi e di spettacolo viaggiante anche nei casi in cui le relative prestazioni siano condotte da intermediari;

per quanto concerne la sezione II del disegno di legge n. 2960, osservato che l'articolo 115 autorizza l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero in conformità al relativo stato di previsione (Tabella 13), fermo restando che per il 2018 il Dicastero dell'economia può apportare le occorrenti variazioni compensative di bilancio tra i capitoli dello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo relativi agli acquisti e alle espropriazioni di pubblica utilità, nonché per l'esercizio del diritto di prelazione dello Stato su immobili di interesse archeologico e monumentale e su cose di arte di interesse artistico e storico, nonché su materiale archivistico e bibliografico;

esaminate le priorità politiche per l'anno 2018, espresse nell'atto di indirizzo del 21 settembre 2017 quali: valorizzare il patrimonio culturale

del paese quale volano dello sviluppo economico, con particolare attenzione al Mezzogiorno; tutelare il territorio, salvaguardare e recuperare i beni culturali anche attraverso la formazione e la ricerca; contribuire alla modernizzazione del paese attraverso progetti di digitalizzazione dei processi amministrativi e dell'offerta culturale;

manifestato particolare apprezzamento per il rifinanziamento, pari a 290 milioni di euro, della cosiddetta «card cultura» dedicata ai giovani, residenti in Italia, che compiono 18 anni nel 2018 (nonché nel 2019);

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

1. in merito all'articolo 39, comma 9, pur apprezzando lo stanziamento previsto, si sollecita un aumento delle risorse per la promozione del libro e la lettura, in quanto i relativi progetti sono alla base delle attività per contrastare la povertà educativa;

2. in relazione all'articolo 39, comma 10, si richiede un incremento delle risorse dedicate alla realizzazione di uno specifico programma di attività in occasione dell'Anno europeo del patrimonio culturale, data la rilevanza dell'evento;

3. si sollecita il ripristino del finanziamento originario della legge n. 420 del 1997 sull'istituzione della Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali, in modo da consentire alla Consulta di disporre di risorse certe e di corrispondere le cifre deliberate rispetto le istanze presentate. Si ritiene infatti che i tagli inferti a tale sistema abbiano provocato inevitabilmente l'emergere di numerose leggi specifiche, obbligando il Parlamento a intervenire per singoli eventi, mentre risulta pertanto importante rivitalizzare il meccanismo, come già segnalato in occasione del parere reso al Governo sull'atto n. 436;

4. si reputa essenziale incrementare la dotazione del Fondo unico per lo spettacolo (FUS), per poter ulteriormente incentivare le attività anche in relazione alle disposizioni contenute nel disegno di legge n. 2287-bis, attualmente all'esame della Camera dei deputati;

5. si propone di calmierare le aliquote IMU in relazione agli immobili utilizzati come teatri e sale da concerto;

6. si invita a valutare la possibilità, previa adeguate verifiche tecniche e mantenendo la finalità in ambito prettamente culturale, di una inclusione anche dei cammini tra le attività beneficate dalla «card cultura» per i diciottenni;

nonché con la seguente condizione:

a) si ritiene indispensabile, almeno in via sperimentale, introdurre detrazioni fiscali delle spese sostenute per l'iscrizione annuale ai corsi di musica, entro precisi limiti reddituali, tetti di spesa e per determinate fasce di età, presso scuole rispondenti alle caratteristiche individuate con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca, tra cui le scuole normate da leggi regionali o delle province autonome.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2960

G/2960 Sez. I/1/7

MONTEVECCHI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2960, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale 2018-2020»,

premesso che:

l'articolo 40 del provvedimento, recante «Disposizioni in materia di sport», al comma 1 introduce una nuova disciplina concernente ripartizione delle risorse derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi della Lega Serie A, prevedendo, in particolare:

- a) una quota del 50 per cento in parti uguali tra tutti i soggetti partecipanti al campionato di serie A;
- b) una quota del 30 per cento sulla base dei risultati sportivi conseguiti;
- c) una quota del 20 per cento sulla base del radicamento sociale;

considerato che:

sempre più di frequente si assiste a episodi di violenza, di propaganda xenofoba o razzista da parte delle tifoserie delle squadre di calcio di serie A;

non sempre le società sportive si impegnano concretamente ad arginare gli episodi sopra menzionati o a prendere le distanze dalle tifoserie che si rendono protagoniste di tali atti;

valutato che:

le somme derivanti dai diritti televisivi legati al Campionato di serie A di calcio raggiungono cifre molto elevate con enormi guadagni per le società;

impegna il Governo:

ad assumere gli opportuni provvedimenti anche a carattere normativo, valutando l'opportunità di prevedere meccanismi premiali di distribuzione delle somme di cui al comma 1 lettera b), nei confronti delle società che profondono un impegno concreto e costante finalizzato a disincentivare episodi di violenza, anche prevedendo l'esclusione dalla distribuzione della quota residuale del 20 per cento.

G/2960 Sez. I/2/7

SERRA

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»,

premessi che:

il comma 1 dell'articolo 55 rubricato «Scatti stipendiali dei docenti universitari» recita: «Con decorrenza dalla classe stipendiale successiva a quella triennale in corso di maturazione al 31 dicembre 2017 e conseguente effetto economico a decorrere dall'anno 2020, il regime della progressione stipendiale triennale per classi su base premiale dei docenti universitari previsto dall'articolo 8 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e disciplinato dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 2011, n. 232, è trasformato in regime di progressione biennale»;

a partire dal decreto legge del 31 maggio 2010 n. 78, convertito con la legge del 30 luglio 2010 n. 122, in materia di riduzione dei costi della pubblica amministrazione e, successivamente, con la legge del 30 dicembre 2010, n. 240, in materia di organizzazione delle università, di personale accademico, reclutamento ed efficienza del sistema universitario, veniva stabilito il blocco triennale delle retribuzioni dei docenti universitari, assunti a tempo indeterminato e in servizio al momento dell'entrata in vigore di tale normativa. Tale blocco veniva prorogato dalle successive leggi di stabilità e sbloccato solo a partire dal 1° gennaio 2016;

in virtù dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge n. 240 del 2010 è stabilito che gli scatti stipendiali dei docenti universitari avessero cadenza triennale non più biennale, tenuto conto di una serie di criteri stabiliti dalle singole università, nel rispetto dell'autonomia universitaria di cui all'articolo 33 della Carta costituzionale,

considerato che:

gli effetti del blocco degli aumenti stipendiali hanno avuto maggiore incidenza sui giovani docenti in quanto si sono riverberati su un numero maggiore di anni di servizio e nel successivo e conseguente trattamento pensionistico. Il taglio, progressivo, è stato direttamente legato alla carriera e all'anno di entrata in servizio del docente;

il blocco ha riguardato oltre agli scatti stipendiali anche la maturazione delle classi e ciò ha determinato il rallentamento della carriera,

valutato che:

tali scelte politiche ai danni del personale docente delle università, oltre a risultare miopi e discutibili dal punto di vista costituzionale, hanno arrecato grave pregiudizio a questa categoria professionale dipendente della pubblica Amministrazione sia sotto il profilo retributivo sia pensionistico;

appare ragionevole rimuovere il blocco delle classi e degli scatti stipendiali dei docenti universitari a partire dal 1° gennaio 2015, come, pe-

raltro, previsto per altri dipendenti della pubblica Amministrazione, al fine di ripristinare l'equità ed eliminare le sperequazioni sussistenti. Risulta, altresì, necessario che gli anni accademici 2011-2014 siano riconosciuti ai fini giuridici, con conseguenti effetti economici sul blocco delle classi e degli scatti stipendiali a partire dal 1° gennaio 2015,

impegna il Governo:

ad adottare provvedimenti, anche a carattere normativo, finalizzati a rimuovere ogni forma di sperequazione sussistente in capo ai docenti universitari, riconoscendo loro il diritto allo scatto stipendiale attraverso la rimozione del blocco delle classi e degli scatti stipendiali a partire dal 1° gennaio 2015.

G/2960 Sez. I/2/7 (testo 2)

SERRA

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»,

premesso che:

il comma 1 dell'articolo 55 rubricato «Scatti stipendiali dei docenti universitari» recita: «Con decorrenza dalla classe stipendiale successiva a quella triennale in corso di maturazione al 31 dicembre 2017 e conseguente effetto economico a decorrere dall'anno 2020, il regime della progressione stipendiale triennale per classi su base premiale dei docenti universitari previsto dall'articolo 8 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e disciplinato dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 2011, n. 232, è trasformato in regime di progressione biennale»;

a partire dal decreto legge del 31 maggio 2010 n. 78, convertito con la legge del 30 luglio 2010 n. 122, in materia di riduzione dei costi della pubblica amministrazione e, successivamente, con la legge del 30 dicembre 2010, n. 240, in materia di organizzazione delle università, di personale accademico, reclutamento ed efficienza del sistema universitario, veniva stabilito il blocco triennale delle retribuzioni dei docenti universitari, assunti a tempo indeterminato e in servizio al momento dell'entrata in vigore di tale normativa. Tale blocco veniva prorogato dalle successive leggi di stabilità e sbloccato solo a partire dal 1° gennaio 2016;

in virtù dell'articolo 8, comma 1, lettera *a*), della legge n. 240 del 2010 è stabilito che gli scatti stipendiali dei docenti universitari avessero cadenza triennale non più biennale, tenuto conto di una serie di criteri stabiliti dalle singole università, nel rispetto dell'autonomia universitaria di cui all'articolo 33 della Carta costituzionale,

considerato che:

gli effetti del blocco degli aumenti stipendiali hanno avuto maggiore incidenza sui giovani docenti in quanto si sono riverberati su un numero maggiore di anni di servizio e nel successivo e conseguente trattamento pensionistico. Il taglio, progressivo, è stato direttamente legato alla carriera e all'anno di entrata in servizio del docente;

il blocco ha riguardato oltre agli scatti stipendiali anche la maturazione delle classi e ciò ha determinato il rallentamento della carriera,

appare ragionevole rimuovere il blocco delle classi e degli scatti stipendiali dei docenti universitari a partire dal 1° gennaio 2015, come, peraltro, previsto per altri dipendenti della pubblica Amministrazione, al fine di ripristinare l'equità ed eliminare le sperequazioni sussistenti. Risulta, altresì, necessario che gli anni accademici 2011-2014 siano riconosciuti ai fini giuridici, con conseguenti effetti economici sul blocco delle classi e degli scatti stipendiali a partire dal 1° gennaio 2015,

impegna il Governo:

ad adottare provvedimenti, anche a carattere normativo, finalizzati a rimuovere ogni forma di sperequazione sussistente in capo ai docenti universitari, riconoscendo loro il diritto allo scatto stipendiale attraverso la rimozione del blocco delle classi e degli scatti stipendiali a partire dal 1° gennaio 2015.

G/2960 Sez. I/3/7

MONTEVECCHI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2960, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale 2018-2020»,

premesso che:

l'articolo 56 del provvedimento, recante «Assunzioni di nuovi ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca», prevede un incremento del Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali (FFO) di 12 milioni di euro per l'anno 2018 e 76,5 milioni di euro a decorrere dal 2019 finalizzato all'assunzione di ricercatori a tempo determinato o a contratto (di cui all'articolo 24, comma 3, lettera *b*) della legge 24 dicembre 2010, n. 240), e un incremento del Fondo ordinario per il finanziamento degli enti e istituzioni di ricerca (FOE) di 2 milioni di euro per l'anno 2018 e 13,5 milioni di euro a decorrere dal 2019 per l'assunzione di ricercatori negli enti pubblici di ricerca;

l'assegnazione di tali risorse, con riferimento alle università, avverrà in base ai risultati del sistema di valutazione della ricerca,

considerato che:

sono state più volte sottolineate da parte del mondo accademico le storture del suddetto meccanismo di valutazione che da modello «pre-

miale» per le realtà più virtuose quale doveva essere, si è rivelato in realtà un meccanismo che non premia affatto il merito e la qualità ma che ha generato il definanziamento progressivo e costante di alcuni atenei che già versavano in gravi condizioni di difficoltà, soprattutto nel Sud Italia, attraverso la sottrazione di una percentuale del finanziamento necessario ad assicurarne il normale funzionamento;

in base alla Valutazione della qualità della ricerca (VQR) si dovrebbero dirottare risorse finanziarie, in quantità direttamente proporzionale, verso quelle strutture accademiche presso cui si compierebbe migliore ricerca. Tuttavia così non è: dipartimenti universitari italiani di vera eccellenza vivono e vengono apprezzati nel mondo grazie ad altre forme di finanziamento, in particolare fondi europei;

valutato inoltre che:

l'eccellenza nella ricerca non può essere perseguita attraverso una gara per ottenere ciò che lo Stato dovrebbe invece assicurare a tutti gli atenei. Al contrario stiamo lentamente assistendo a una consapevole, inarrestabile divaricazione fra atenei di «serie A», sostanzialmente concentrati al Nord – nel triangolo Milano, Bologna, Venezia, con estensioni fino a Torino, Trento e Udine – e atenei di «serie B», in tutto il resto del Paese;

tale dato appare confermato dalle classifiche stilate dal Centro studi investimenti sociali (CENSIS) e dall'Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) sulla qualità delle università italiane,

valutato infine che:

l'applicazione di questo metodo di valutazione, senza una concreta valutazione delle esigenze degli atenei, anche nella distribuzione delle risorse stanziata ai fini dell'assunzione dei ricercatori e professori di II fascia, continuerebbe a creare enormi disparità fra gli atenei e a non rispondere a bisogni concreti di personale,

impegna il Governo:

a individuare tempestivamente, anche con provvedimenti di carattere normativo, nuovi criteri per la distribuzione delle risorse stanziata, che tengano conto delle esigenze di reclutamento dei singoli atenei o enti di ricerca.

G/2960 Sez. I/4/7

BOCCHINO, PETRAGLIA

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»,

premessi che:

l'articolo 97 è orientato a chiarire e consolidare il regime finanziario e contabile applicabile alla RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. al fine di consentire l'efficace perseguimento degli obiettivi istituzionali e societari ad essa attribuiti in quanto società concessionaria del sistema pubblico radiofonico, televisivo e multimediale nonché di garantire gli equilibri concorrenziali nell'ambito del mercato in cui la stessa opera in regime di concorrenza. In particolare, la disposizione è volta a rendere permanente l'esclusione della RAI dall'ambito di applicazione della disciplina di contenimento della spesa in materia di gestione, organizzazione, contabilità finanziaria, finanza, investimenti e disinvestimenti, applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196,

considerato che:

l'attuale Contratto di servizio, articolo 1, stabilisce che la RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. deve «favorire l'istruzione, la crescita civile, il progresso e la coesione sociale, promuovere la lingua italiana, la cultura e la creatività, salvaguardare l'identità nazionale e assicurare prestazioni di utilità sociale» e, articolo 3, comma *b*, deve dare «un adeguato sostegno allo sviluppo dell'industria nazionale dell'audiovisivo mediante l'acquisizione o la co-produzione di prodotti di alta qualità, realizzati da o con imprese che abbiano stabile rappresentanza in Italia, anche al fine di una loro valorizzazione sui mercati esteri»;

la produzione audiovisiva documentaria indipendente italiana si è distinta negli ultimi anni per qualità, ottenendo importanti riconoscimenti nei festival nazionali (Venezia) e internazionali, cui non è corrisposta una coerente valorizzazione nel sostegno alla produzione e nella diffusione da parte della RAI;

il *tax credit* e la nuova legge 14 novembre 2016, n. 220 «Disciplina del cinema e dell'audiovisivo» offrono una consistente opportunità per contribuire al rinnovamento e rilancio dell'industria cinematografica e televisiva che deve comprendere anche la produzione documentaristica indipendente nella quale l'Italia nel corso degli ultimi dieci anni si è distinta, nonostante la scarsità di risorse,

tutto ciò premesso e considerato, impegna il Governo:

ad intervenire al fine di inserire nel nuovo Contratto di servizio precisi obblighi per la concessionaria radiotelevisiva definendo preliminarmente una quota precisa ed ineludibile di investimento nel settore documentario e in secondo luogo dotandosi di una struttura organizzativa dedicata al documentario (come già esiste per il cinema, la fiction, l'animazione) in grado di prendere decisioni editoriali e di varare progetti e co-produzioni internazionali sul modello delle grandi televisioni pubbliche europee.

G/2960 Sez. I/5/7

CONTE, DALLA TOR, DI GIORGI, LIUZZI, PUGLISI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»;

considerato che:

ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 recante «Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo», convertito con modificazioni con legge n. 106 del 29 luglio 2014, è stato introdotto nell'ordinamento italiano un credito d'imposta per le erogazioni liberali in denaro a sostegno della cultura e dello spettacolo, il cosiddetto «*art bonus*», quale sostegno del mecenatismo a favore del patrimonio culturale; grazie a tale disposizione, chi effettua erogazioni liberali in denaro per il sostegno della cultura, come previsto dalla legge, potrà godere di importanti benefici fiscali sotto forma di credito di imposta, previsto nella misura del 65 per cento dell'erogazione liberale effettuata;

la legge di stabilità 2016 ha stabilizzato e reso permanente l'«*art bonus*» mentre, in relazione alla qualifica del soggetto che effettua le erogazioni liberali ha previsto limiti massimi differenziati di spettanza del credito d'imposta. In particolare:

a) per le persone fisiche ed enti che non svolgono attività commerciale (dipendenti, pensionati, professionisti), il credito d'imposta è riconosciuto nel limite del 15 per cento del reddito imponibile;

b) per i soggetti titolari di reddito d'impresa (società e ditte individuali) ed enti non commerciali che esercitano anche attività commerciale il credito d'imposta è invece riconosciuto nel limite del 5 per mille dei ricavi annui;

tenuto conto che:

il credito d'imposta previsto dal «decreto cultura» incoraggia gli investimenti nel patrimonio italiano, ma presenta ancora aspetti da migliorare e ambiti non ancora esplorati; si può immaginare, ad esempio, di ampliarne l'ambito oggettivo. In particolare, l'estensione di tale meccanismo agli investimenti diretti ai luoghi di culto e ai beni in essi custoditi sembra costituire un'opportunità virtuosa e produttiva di effetti positivi in termini di tutela e valorizzazione del patrimonio artistico rappresentato dagli stessi immobili di culto;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di prevedere, con successivi provvedimenti normativi, che il credito di imposta «*art bonus*» di cui all'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, sia applicabile anche alle erogazioni liberali per gli interventi di manutenzione, protezione e restauro sia degli immobili adibiti allo svolgimento di attività di culto, sia dei beni mobili di

interesse culturale in essi contenuti, anche appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose.

G/2960 Sez. I/6/7

PANIZZA

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2960, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (legge di bilancio 2018)»,

premessi che:

la legge di stabilità per il 2016 (articolo 1, comma 985, della legge n. 208 del 2015) ha introdotto per l'anno 2016 la possibilità per i contribuenti di destinare il 2 per mille dell'Irpef alle associazioni culturali (prima previsto solo in favore dei partiti politici);

con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 marzo 2016, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 95 del 23 aprile 2016, sono stati definiti le regole ed i criteri di applicazione della norma;

la misura riguardava il solo esercizio finanziario 2016 e, quindi, l'anno d'imposta 2015. In sostanza, la scelta si poteva esercitare in occasione della dichiarazione dei redditi 2016, utilizzando l'apposita scheda per le opzioni riguardanti la destinazione dell'8 per mille, del 5 per mille e del 2 per mille dell'Irpef allegata al modello CU 2016, 730/2016 o UNICO PF 2016;

secondo quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 marzo 2016, per l'esercizio finanziario 2016 avevano diritto alla corresponsione del 2 per mille dell'Irpef le associazioni che, secondo il rispettivo atto costitutivo o statuto, avessero la finalità di svolgere e/o promuovere attività culturali e risultassero esistenti da almeno 5 anni al momento della presentazione della domanda di iscrizione all'apposito elenco istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;

a tal fine, le associazioni interessate dovevano presentare istanza di iscrizione entro il 10 aprile 2016, esclusivamente per via telematica, mediante apposita procedura accessibile dal sito *web* del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, allegando una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà relativa al possesso dei requisiti e una relazione sintetica descrittiva dell'attività di promozione di attività culturali svolta nell'ultimo quinquennio;

il Ministero, come previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ha redatto e pubblicato sul proprio sito l'elenco provvisorio degli enti associativi culturali, indicando per ciascuno di essi denominazione, sede e codice fiscale;

cosicché, nell'anno finanziario 2016, ciascun contribuente, con riferimento al precedente periodo d'imposta (2015), ha potuto esprimere la scelta di destinare il 2 per mille della propria Irpef a favore di una delle associazioni culturali ammesse al riparto e di cui allo specifico elenco del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

considerato che:

sul sito dell’Agenzia delle entrate, alla voce «Informazioni generali – Destinazione dell’otto, del cinque e del due per mille dell’Irpef 2017» è riportato: «I contribuenti possono utilizzare una scheda unica per la scelta della destinazione dell’8, del 5 e del 2 per mille dell’Irpef. Il contribuente può destinare: l’8 per mille del gettito Irpef allo Stato oppure ad un’Istituzione religiosa; il 5 per mille dell’Irpef a determinate finalità di interesse sociale; il 2 per mille della propria Irpef in favore di un partito politico.»;

non sono state riammesse ad usufruire del 2 per mille dell’Irpef le associazioni culturali, le cui attività andrebbero, invece, sempre sostenute per il fondamentale ruolo sociale che esse rivestono, soprattutto a livello locale. Le associazioni culturali stimolano e favoriscono il sorgere e lo svilupparsi di tutte le iniziative che, nel settore, vadano a potenziare e valorizzare la cultura intesa sia come creazione di occasioni, quali eventi in campo artistico, spettacolare, convegnistico ed altro, sia di crescita culturale dei cittadini, sia come propulsore di sviluppo turistico ed economico del territorio,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di rendere permanenti le disposizioni di cui alla legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208 del 2015) al fine di consentire alle associazioni culturali la partecipazione al riparto del 2 per mille dell’Irpef, visto il fondamentale ruolo che esse svolgono nella nostra società.

G/2960 Sez. I/6/7 (testo 2)

PANIZZA, DI GIORGI, LIUZZI, PUGLISI, CONTE

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2960, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (legge di bilancio 2018)»,

premessso che:

la legge di stabilità per il 2016 (articolo 1, comma 985, della legge n. 208 del 2015) ha introdotto per l’anno 2016 la possibilità per i contribuenti di destinare il 2 per mille dell’Irpef alle associazioni culturali (prima previsto solo in favore dei partiti politici);

con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 marzo 2016, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 95 del 23 aprile 2016, sono stati definiti le regole ed i criteri di applicazione della norma;

la misura riguardava il solo esercizio finanziario 2016 e, quindi, l’anno d’imposta 2015. In sostanza, la scelta si poteva esercitare in occasione della dichiarazione dei redditi 2016, utilizzando l’apposita scheda per le opzioni riguardanti la destinazione dell’8 per mille, del 5 per mille e del 2 per mille dell’Irpef allegata al modello CU 2016, 730/2016 o UNICO PF 2016;

secondo quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 marzo 2016, per l'esercizio finanziario 2016 avevano diritto alla corresponsione del 2 per mille dell'Irpef le associazioni che, secondo il rispettivo atto costitutivo o statuto, avessero la finalità di svolgere e/o promuovere attività culturali e risultassero esistenti da almeno 5 anni al momento della presentazione della domanda di iscrizione all'apposito elenco istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;

a tal fine, le associazioni interessate dovevano presentare istanza di iscrizione entro il 10 aprile 2016, esclusivamente per via telematica, mediante apposita procedura accessibile dal sito *web* del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, allegando una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà relativa al possesso dei requisiti e una relazione sintetica descrittiva dell'attività di promozione di attività culturali svolta nell'ultimo quinquennio;

il Ministero, come previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ha redatto e pubblicato sul proprio sito l'elenco provvisorio degli enti associativi culturali, indicando per ciascuno di essi denominazione, sede e codice fiscale;

cosicché, nell'anno finanziario 2016, ciascun contribuente, con riferimento al precedente periodo d'imposta (2015), ha potuto esprimere la scelta di destinare il 2 per mille della propria Irpef a favore di una delle associazioni culturali ammesse al riparto e di cui allo specifico elenco del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

considerato che:

sul sito dell'Agenzia delle entrate, alla voce «Informazioni generali – Destinazione dell'otto, del cinque e del due per mille dell'Irpef 2017» è riportato: «I contribuenti possono utilizzare una scheda unica per la scelta della destinazione dell'8, del 5 e del 2 per mille dell'Irpef. Il contribuente può destinare: l'8 per mille del gettito Irpef allo Stato oppure ad un'Istituzione religiosa; il 5 per mille dell'Irpef a determinate finalità di interesse sociale; il 2 per mille della propria Irpef in favore di un partito politico.»;

non sono state riammesse ad usufruire del 2 per mille dell'Irpef le associazioni culturali, le cui attività andrebbero, invece, sempre sostenute per il fondamentale ruolo sociale che esse rivestono, soprattutto a livello locale. Le associazioni culturali stimolano e favoriscono il sorgere e lo svilupparsi di tutte le iniziative che, nel settore, vadano a potenziare e valorizzare la cultura intesa sia come creazione di occasioni, quali eventi in campo artistico, spettacolare, convegnistico ed altro, sia di crescita culturale dei cittadini, sia come propulsore di sviluppo turistico ed economico del territorio,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di ripristinare e rendere permanenti le disposizioni di cui alla legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208 del 2015) al fine di consentire alle associazioni culturali la partecipazione al riparto del 2 per mille dell'Irpef, visto il fondamentale ruolo che esse svolgono nella nostra società.

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

Riunione n. 362

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Orario: dalle ore 14,35 alle ore 15

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**348^a Seduta**

Presidenza del Presidente
MATTEOLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti
Del Basso De Caro.*

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE CONSULTIVA**(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 3)** Stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 10, limitatamente alle parti di competenza. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 3, limitatamente alle parti di competenza)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE avverte che sono stati presentati gli ordini del giorno G/2960 sez I/1/8 e G/2960 sez I/2/8, nonché l'emendamento 112.Tab.10.1.8 (pubblicati in allegato).

Cede quindi la parola al relatore e al rappresentante del Governo per i relativi pareri, avvertendo che il sottosegretario DEL BASSO DE CARO rappresenta il Governo in seduta sia per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sia per il Ministero dello sviluppo economico.

Il relatore Stefano ESPOSITO (PD) esprime parere contrario su entrambi gli ordini del giorno, mentre si rimette alla Commissione sull'emendamento 112.Tab.10.1.8.

Il sottosegretario DEL BASSO DE CARO formula parere favorevole sui due ordini del giorno e parere contrario sull'emendamento

112.Tab.10.1.8, in quanto i fondi per il settore dell'autotrasporto sono già stati pesantemente decurtati negli anni passati e non è quindi accoglibile la richiesta di spostare ulteriori risorse, sia pure a favore del trasporto marittimo.

Il senatore RANUCCI (*PD*), intervenendo in dichiarazione di voto, sostiene l'ordine del giorno G/2960 sez I/2/8 a sua firma. Esso tiene conto delle esigenze di proroga delle concessioni delle frequenze nella banda 3.400-3.600 MHz, dove i concessionari hanno già fatto importanti investimenti per la sperimentazione nel campo delle comunicazioni. Con la stessa logica di salvaguardare gli investimenti già effettuati, si chiede, nelle future gare per l'assegnazione delle nuove frequenze, di riservare piccoli lotti a favore dei nuovi entranti, per evitare situazioni di concentrazione.

Con riferimento all'emendamento 112.Tab.10.1.8 a sua prima firma, insiste per la votazione, sottolineandone l'importanza. Evidenzia che non si tratta di una riduzione *tout court* per il settore dell'autotrasporto, ma solo di un minore aumento, pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018-2020: è però importante dare un segnale di riduzione degli incentivi per il trasporto merci su gomma a favore di una modalità meno inquinante come il trasporto marittimo, che in questi anni è stato ingiustamente penalizzato.

Il senatore CIOFFI (*M5S*) ribadisce l'importanza dell'ordine del giorno G/2960 sez I/1/8, volto a incoraggiare lo sviluppo del trasporto pubblico locale, anche per decongestionare i centri urbani. Dichiarò infine di sostenere l'emendamento G/2960 sez I/1/8, condividendo l'esigenza di incoraggiare il trasporto merci mediante modalità alternative come il ferro e le vie d'acqua e di ridurre quello su gomma.

Il relatore Stefano ESPOSITO (*PD*) prende atto del parere favorevole del Governo sugli ordini del giorno, sui quali ribadisce la propria contrarietà. Per quanto riguarda in particolare l'ordine del giorno G/2960 sez I/1/8, pur condividendo la finalità delle agevolazioni fiscali per incentivare gli abbonamenti al trasporto pubblico locale, osserva che la misura prevista all'articolo 4 del disegno di legge di bilancio rappresenta già un notevole passo in avanti, mentre le eventuali estensioni avrebbero un costo eccessivo per le finanze pubbliche.

In merito all'emendamento 112.Tab.10.1.8, conferma l'intenzione di rimettersi alla Commissione. Invita tuttavia a valutare con attenzione l'ipotesi di una riduzione delle risorse per il settore dell'autotrasporto: pur condividendo la finalità di sviluppare le modalità alternative di trasporto delle merci, ricorda che il trasporto stradale continua a registrare gravi sofferenze in Italia, anche per l'affacciarsi di nuovi fenomeni legati all'aumento dell'attività dei corrieri per le spedizioni del commercio elettronico. Al riguardo auspica che la Commissione possa anzi approfondire tali aspetti, ascoltando ad esempio i principali operatori del commercio via internet come Amazon.

Con riferimento all'ordine del giorno G/2960 sez I/1/8, il senatore BORIOLI (PD) ricorda che in passato erano stati già introdotti incentivi fiscali per gli abbonamenti al trasporto pubblico locale, ma non avevano sempre sortito adeguati effetti. Per ridurre l'utilizzo dei mezzi privati occorre infatti una politica più ampia nel campo della mobilità sostenibile.

Per quanto riguarda l'emendamento 112.Tab.10.1.8, pur condividendo la *ratio*, esprime forte perplessità, in quanto anche questo intervento andrebbe inserito in un progetto più ampio. Non si tratta infatti solo di togliere risorse all'autotrasporto e di spostarle sul trasporto marittimo, ma di potenziare in generale le modalità di trasporto delle merci alternative e meno inquinanti rispetto a quella stradale, anche attraverso la realizzazione delle necessarie infrastrutture.

Il senatore FILIPPI (PD) sostiene l'emendamento 112.Tab.10.1.8 a sua firma, in coerenza con la scelta più volte ribadita di incentivare il trasporto merci su ferro e per via d'acqua, rispetto a quello su gomma. Mentre in questa legislatura il trasporto ferroviario è stato adeguatamente sostenuto e potenziato, altrettanto non è stato fatto per il trasporto marittimo e fluviale o, più in generale, per il comparto della navigazione.

Questo giustifica l'intervento di aumentare le risorse per il trasporto via mare decurtando quelle dell'autotrasporto, ricordando che si tratta di uno spostamento di risorse minimo e che lo stanziamento per l'autotrasporto resta comunque in aumento rispetto al 2017. Sottolinea infine che in passato le risorse stanziare per questo settore non sono state distribuite in maniera efficace e non hanno contribuito all'ammodernamento del comparto. Per quanto riguarda la questione dei corrieri legati alla spedizione del commercio elettronico, osserva che è un mercato libero e che, più che un problema di risorse aggiuntive, vi è un problema di tutela dei diritti dei lavoratori, che soffrono molto la concorrenza sleale del cabotaggio di altri Paesi dell'Unione europea.

Il senatore SCIBONA (M5S) comprende le perplessità del relatore sull'emendamento in esame, ma ribadisce il sostegno della sua parte politica a iniziative che riducano il trasporto su gomma potenziando altre modalità. Il problema degli autotrasportatori legati alle spedizioni del commercio elettronico deriva dall'evoluzione delle abitudini di acquisto e non può essere facilmente risolto se non con politiche di incentivazione del commercio di prossimità.

Il sottosegretario DEL BASSO DE CARO, al fine di fornire risposte alle questioni poste negli interventi dei senatori, chiede di disporre di un tempo aggiuntivo per i necessari approfondimenti.

Il PRESIDENTE dispone una breve sospensione della seduta.

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

Il sottosegretario DEL BASSO DE CARO, con riferimento allo spostamento di fondi previsto dall'emendamento 112.Tab.10.1.8, precisa che nell'ambito del programma 2.3 della Tabella 10 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dedicato ad «Autotrasporto ed intermodalità», lo

stanziamento complessivo è destinato solo per una quota al settore dell'autotrasporto merci, sostanzialmente invariata rispetto agli anni passati, mentre un'altra parte è destinata al finanziamento dell'acquisto di autobus non inquinanti per il trasporto pubblico locale. Pur comprendendo dunque le finalità della proposta emendativa, conferma che, al fine di non mettere a rischio l'acquisizione di questi autobus, l'emendamento non può essere assentito. Invita pertanto i presentatori a ritirarlo e a trasformarlo in ordine del giorno.

Il senatore RANUCCI (*PD*) mantiene l'emendamento e insiste per la votazione, sottolineando che la quota ridotta dallo stanziamento del programma 2.3 è minima e potrebbe facilmente essere recuperata con spostamenti di fondi nell'ambito della stessa Tabella 10.

Il senatore SONEGO (*Art.1-MDP*) si unisce alle considerazioni del senatore Ranucci, dichiarando il proprio voto favorevole sull'emendamento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, verificata la presenza del prescritto numero legale, il PRESIDENTE pone in votazione l'ordine del giorno G/2960 sez I/1/8, che è approvato.

Con successive, separate votazioni, sono quindi approvati l'ordine del giorno G/2960 sez I/2/8 e l'emendamento 112.Tab.10.1.8.

Il PRESIDENTE avverte che si passerà all'esame dei rapporti riferiti alla Tabella 10 e alla Tabella 3, limitatamente alle parti di competenza della Commissione.

Il relatore Stefano ESPOSITO (*PD*) illustra uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 10 per le parti di competenza, ed uno schema di rapporto anch'esso favorevole con osservazioni sulla Tabella 3 per le parti di competenza (entrambi pubblicati in allegato).

Il senatore CIOFFI (*M5S*), a nome della sua parte politica, illustra uno schema di rapporto di segno contrario sulla Tabella 10, per le parti di competenza (pubblicato in allegato). Contesta in particolare la politica del Governo in materia di infrastrutture e trasporti, che nel disegno di legge in esame si traduce in interventi di piccola entità e spostamenti di risorse negli anni successivi, che oltre a non risolvere i problemi del settore li rinviando sostanzialmente al futuro.

Il senatore Maurizio ROSSI (*Misto-LC*) interviene in dichiarazione di voto sullo schema di rapporto del relatore riguardante la Tabella 3. Nel ringraziarlo per aver ripreso alcune delle osservazioni da lui formulate nella seduta di ieri, lamenta che il Governo non abbia voluto accogliere le altre questioni da lui sollevate, in merito all'esigenza di assicurare un'effettiva parità di trattamento tra le emittenti nazionali e locali nella procedura per l'assegnazione delle nuove frequenze per il passaggio al DVB-T2 e una contemporaneità nella transizione. L'articolo 89 del testo in esame introduce invece un'inaccettabile discriminazione delle emittenti

locali, dietro la quale si intravedono le pressioni della RAI. Chiede quindi al relatore di inserire nello schema di rapporto anche osservazioni del suddetto tenore e al Governo di accogliere tali indicazioni.

Il senatore CIAMPOLILLO (*M5S*) interviene anch'egli in ordine allo schema di rapporto sulla Tabella 3, chiedendo di integrare l'ultima osservazione con la previsione della contemporaneità del passaggio alle nuove frequenze tra operatori nazionali e locali. In mancanza di tale aspetto, infatti, difficilmente gli utenti potrebbero anticipare l'acquisto di nuovi apparecchi televisivi, con il rischio che nessuno vedrebbe più le emittenti locali.

Il relatore Stefano ESPOSITO (*PD*), pur comprendendo le richieste dei colleghi, evidenzia che le stesse non sono accoglibili, alla luce sia degli interventi dei senatori, sia della posizione del Governo espressa dal sottosegretario Giacomelli nella seduta di ieri, sottolineando che lo schema di rapporto da lui proposto sulla Tabella 3 ha cercato comunque di recepire per quanto possibile tutte le segnalazioni.

Il sottosegretario DEL BASSO DE CARO conferma l'impossibilità da parte del Governo di accogliere le richieste concernenti la Tabella 3 e le parti di competenza, per le ragioni già espresse dal sottosegretario Giacomelli.

Rispondendo quindi ad una richiesta incidentale del senatore SONEGO (*Art.1-MDP*), conferma l'intenzione del Governo di intervenire sulle concessioni delle autostrade A22 e A4, accogliendo un apposito emendamento presentato al disegno di legge n. 2942 attualmente all'esame della Commissione bilancio.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE pone in votazione lo schema di rapporto del relatore concernente la Tabella 10, limitatamente alle parti di competenza, che è infine approvato.

Il PRESIDENTE avverte che conseguentemente non verrà posto in votazione lo schema di rapporto di segno contrario presentato dal Movimento 5 Stelle, che sarà comunque trasmesso alla Commissione bilancio, come rapporto di minoranza.

Con successiva, separata votazione, è poi approvato lo schema di rapporto del relatore sulla Tabella 3, limitatamente alle parti di competenza.

La seduta termina alle ore 10,30.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO
2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – Tabella 10 -
limitatamente alle parti di competenza)**

La Commissione, esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché l'allegata tabella 10, limitatamente alle parti di competenza,

formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

– in relazione agli stanziamenti previsti nella Tabella 10 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si raccomanda di assicurare adeguate risorse per il trasporto merci nel settore marittimo, con particolare riferimento al progetto delle cosiddette «autostrade del mare» e con l'obiettivo di spostare sempre più il trasferimento delle merci dalla modalità stradale a quella per via d'acqua;

– parimenti, appare opportuno garantire adeguate risorse al Corpo delle capitanerie di porto-Guardia costiera, per l'espletamento delle attività di controllo e di vigilanza ai fini la sicurezza della navigazione, anche in considerazione dei maggiori compiti attribuiti con la recente riforma del codice della nautica da diporto;

– in merito alle nuove assunzioni per il Dipartimento della motorizzazione civile di cui all'articolo 52, si raccomanda uguale attenzione per altri uffici ed enti dipendenti o vigilati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con particolare riguardo alle autorità preposte al controllo del settore dell'aviazione civile come ENAC ed ENAV, che scontano da tempo gravi e sempre più insostenibili carenze di personale;

– in relazione alle risorse stanziare per il comparto logistico, si evidenzia la necessità di destinarle all'effettivo ammodernamento e sviluppo del settore dell'autotrasporto, superando l'attuale frammentazione, nonché all'adeguamento delle infrastrutture immateriali che accompagnano la filiera logistica, ancora troppo carenti;

– infine, riguardo all'articolo 67, si raccomanda di accompagnare gli incentivi previsti per le polizze assicurative contro le calamità naturali con misure che favoriscano l'effettiva messa in sicurezza degli edifici e un monitoraggio degli interventi realizzati.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLO SVILUPPO ECONOMICO PER L'ANNO FI-
NANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2960 – Tabella 3, *limitatamente
alle parti di competenza*)**

La Commissione, esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché l'allegata tabella 3, limitatamente alle parti di competenza,

formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

– con riferimento all'articolo 89, valuti la Commissione di merito la possibilità di estendere la durata delle nuove concessioni dei diritti d'uso delle frequenze a 25 anni, al fine di garantire la sostenibilità del piano di rientro dagli investimenti per gli operatori che parteciperanno all'asta, anche in coerenza con quanto previsto dalla proposta di direttiva per un nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, attualmente in corso di trattazione da parte delle istituzioni europee;

– in merito al medesimo articolo 89, valuti la Commissione di merito la possibilità di rendere più efficace il meccanismo di deterrenza previsto dal comma 10, volto a garantire la tempestiva liberazione delle frequenze da parte delle emittenti televisive, prevedendo un incremento della sanzione in caso di mancato rispetto delle scadenze previste;

– in particolare, si suggerisce di introdurre una sanzione proporzionale al valore delle somme pagate dagli operatori per l'aggiudicazione delle frequenze pari al costo medio ponderato del capitale, come da ultimo definito dalla Delibera 497/15/CONS dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, e di anticiparne la decorrenza alla data di mancata liberazione ai sensi della tabella di marcia nazionale di cui al comma 6;

– sempre all'articolo 89, si segnala l'opportunità di introdurre al comma 13, tra le attività da espletarsi da parte del Ministero dello sviluppo economico, il monitoraggio e la gestione delle problematiche interferenziali derivanti dalla saturazione degli amplificatori del segnale digitale terrestre, anche al fine di garantire certezza di investimento per gli operatori mobili aggiudicatari della banda 700 MHz;

– con riferimento al cronoprogramma complessivamente delineato nell'articolo 89 per l'attuazione del passaggio al sistema 5G, si auspica che tutte le diverse fasi siano espletate in tempi congrui adeguati alle effettive condizioni del mercato e alle esigenze degli operatori e degli utenti, valutando anche la possibilità, ove necessario, di rimodulare alcuni dei termini ivi indicati, fermo restando il rispetto delle scadenze concordate in ambito europeo e internazionale;

– in particolare, si raccomanda un'adeguata attenzione alle specifiche esigenze delle emittenti locali, evitando ingiustificate penalizzazioni o disparità di trattamento rispetto agli operatori nazionali.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI CIOFFI, SCIBONA E CIAMPOLILLO SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – Tabella 10 - *limitatamente alle parti di competenza*)

L'8^a Commissione permanente,

esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, e l'allegata Tabella 10, limitatamente alle parti di competenza,

premesso che:

il contenuto del provvedimento in esame, in linea generale, appare chiaramente influenzato da due elementi: la relativamente scarsa disponibilità di risorse e l'essere incardinato a pochi mesi dalla scadenza elettorale;

partita come una legge di bilancio di piccola entità, senza grandi sforamenti relativamente agli obiettivi indicati all'Europa, anzi con i saldi complessivamente in ordine, cioè con deficit e debito in calo rispetto al Pil, in quattordici giorni (dal 16 al 30 ottobre), la manovra ha assunto una forte caratterizzazione di tipo espansivo per ciascuno degli esercizi considerati. I saldi della manovra sono rimasti gli stessi, ma il numero dei suoi articoli è lievitato. Così come la lista dei bonus, nuovi e rinnovati, e delle detrazioni e deduzioni per sempre nuove categorie di beneficiari: interventi messi a punto da un Governo ormai alla fine del suo percorso. È chiaramente una legge di bilancio elettoralistica, che evidenzia la totale mancanza di un filo conduttore capace di promuovere e consolidare la ristrutturazione dell'economia italiana al fine di consentirne un rilancio;

si è in presenza di un tripudio di fondi rifinanziati, riprogrammati, definanziati, o addirittura soppressi. Si disperdono le risorse su una miriade di piccoli interventi con effetti molto limitati, rispondenti a molteplici obiettivi, ignorando le vere priorità e utilizzando la flessibilità Ue per sterilizzare il meccanismo delle clausole Iva e aumentare il deficit e la spesa corrente, senza riuscire a far ripartire gli investimenti pubblici, leva fondamentale per creare crescita, sviluppo e buona occupazione, scesi in valore, nell'ultimo anno, del 4 per cento;

come affermato dal presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio, Giuseppe Pisauro, in audizione sul disegno di legge di Bilancio in Senato, «complessivamente, il quadro di finanza pubblica evidenzia una programmazione di corto respiro che inficia la trasparenza dei conti pubblici nonché la prevedibilità del quadro macroeconomico», un quadro «ri-

schioso» anche sul fronte della riduzione del debito pubblico in rapporto al Pil;

rilevato che:

con la recente riforma operata dalla legge n. 163 del 2016 sulla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, a decorrere dalla scorsa legge di bilancio (legge 11 dicembre 2016, n. 232) i contenuti delle previgenti leggi di bilancio e di stabilità sono stati ricompresi in un unico provvedimento, costituito dalla nuova legge di bilancio, riferita ad un periodo triennale ed articolata in due sezioni. La prima sezione svolge essenzialmente le funzioni dell'ex disegno di legge di stabilità; la seconda sezione assolve, nella sostanza, quelle del disegno di legge di bilancio;

diverse sono le disposizioni di interesse per la 8^a Commissione contenute nella Sezione I della legge di bilancio, sebbene occorre evidenziare come non vi siano disposizioni realmente significative per la parte più propriamente inerente alle infrastrutture e ai trasporti. Si va dalle agevolazioni fiscali sugli abbonamenti al trasporto pubblico (art. 4), alle risorse destinate alla sperimentazione della mobilità sostenibile (art. 10), all'adozione di un Piano nazionale per la realizzazione di invasi e di strumenti mirati al risparmio di acqua negli usi agricoli e civili (art. 49), all'assunzione di 100 unità di personale a tempo indeterminato presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (art. 52), alla destinazione alle entrate dello Stato delle risorse derivanti dagli incrementi tariffari relativi ad alcune operazioni di motorizzazione civile (art. 59, comma 3), alla riduzione dello sgravio contributivo per le imprese armatrici con riferimento al personale componente gli equipaggi (art. 59, comma 4), al rifinanziamento del Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (art. 95);

per quanto concerne poi il settore delle comunicazioni, l'articolo 58, comma 8, autorizza l'ennesima proroga, per il 2018, della convenzione stipulata fra il Ministero dello sviluppo economico e il Centro di produzione S.p.A. titolare dell'emittente Radio Radicale, per la trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari. A tal fine, è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro per il 2018;

particolarmente rilevante, nonché critico per gli effetti che ne deriveranno sia a carico di alcuni operatori che degli utenti, è poi l'articolo 89, contenente norme per l'uso efficiente dello spettro e per la transizione alla tecnologia 5G. In particolare, con riguardo alle modalità di transizione, si ritiene iniquo prevedere tempi diversi per gli operatori nazionali e locali. Sarebbe inoltre opportuno incrementare le scarse risorse stanziare per consentire agli utenti di coprire una parte dei costi relativi all'acquisto di nuovi televisori o decoder;

con riferimento alla Sezione II del disegno di legge di bilancio, la legge di bilancio 2018-2020 autorizza spese finali, per lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in termini di competenza, pari a 14.779,9 milioni di euro;

rispetto alla legge di bilancio per il 2017, il disegno di legge di bilancio 2018-2020 espone per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nel triennio di riferimento un andamento decrescente delle spese fi-

nali, che dal 2018 al 2020 diminuiscono di 2.858,5 milioni di euro (pari a -19,3%);

gli stanziamenti di spesa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti autorizzati per il 2018 dal ddl di bilancio rappresentano, in termini di competenza, il 2,4% della spesa finale del bilancio statale. Tale percentuale tende a ridursi negli anni successivi del triennio di programmazione;

lo stato di previsione della spesa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti espone, a legislazione vigente (BLV), una dotazione complessiva di competenza per l'anno 2018 di 14.970,8 milioni di euro;

rispetto alla legislazione vigente, la manovra finanziaria per il 2018 attuata con le Sezioni I e II del ddl di bilancio, determina complessivamente una diminuzione delle spese finali di 190,9 milioni di euro, di cui 41,4 milioni € di spesa corrente e 149,3 mln € di spesa in conto capitale;

gli effetti finanziari complessivi ascrivibili alle riprogrammazioni e rifinanziamenti determinati con la Sezione II determinano una leggera diminuzione della spesa corrente pari a circa 42,9 milioni di euro, ed una più consistente riduzione (-199,3 mln €) della spesa in conto capitale;

il disegno di legge di bilancio integrato degli effetti della Sezione I e delle modifiche della Sezione II propone, dunque, stanziamenti per il Ministero delle infrastrutture e trasporti pari a 14.779,9 milioni € per il 2018, che rappresentano il 2,4 % della spesa finale del bilancio statale, in lieve aumento rispetto al 2,2% del Bilancio 2017;

la spesa complessiva del Ministero delle infrastrutture e trasporti è allocata su 5 missioni e 14 programmi. La gran parte della spesa complessiva del Ministero è allocata su 2 sole missioni: la n. 13 «Diritto alla mobilità» e la n. 14 «Infrastrutture pubbliche e logistica», ove è concentrato storicamente oltre il 90% della spesa finale complessiva del Ministero;

relativamente alla missione 13 «Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto», occorre evidenziare che tale missione ha uno stanziamento complessivo per il 2018 a legislazione vigente di 8.443,6 milioni di euro, in aumento rispetto alla legge di Bilancio 2017 che recava uno stanziamento di 7.450,9 milioni circa, aumentato poi in legge di Assestamento 2017 a 7.528,3 mln € circa. Rispetto all'Assestamento 2017 la Missione 13 vede quindi un aumento dello stanziamento di 915,3 mln € rispetto al BLV 2018;

nell'ambito di tale Missione si evidenziano, però, anche alcuni importanti definanziamenti:

– il programma «Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne» (13.9), che scende da 700,4 milioni di euro (assestato 2017), a circa 588,4 milioni di euro per il 2018 sul bilancio integrato, subisce i maggiori tagli, recando un definanziamento di 114,9 mln € per l'anno 2018. La principale riduzione, in misura pari a 109,5 mln €, interessa gli stanziamenti per infrastrutture portuali. In particolare, è operata una significativa riduzione dello stanziamento disposto dall'articolo 1, comma 153, della legge di stabilità per il 2015, che prevede per la realizzazione di opere di accesso agli impianti portuali un'autorizzazione di spesa, sul capitolo 7275, di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019. La riduzione di tale im-

porto per l'anno 2018 è pari a 65 milioni di euro e nel 2019 di 20 milioni di euro;

– il Programma 13.9 reca ulteriori tagli alle risorse destinate alle infrastrutture portuali. Si riduce infatti di 10 milioni di euro per l'anno 2018 e di 7 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2021 l'autorizzazione di spesa decennale di 20 milioni di euro (2015-2024) disciplinata dall'articolo 1, comma 236, della legge di stabilità per il 2015 (n. 190 del 2014), avente come finalità il miglioramento della competitività dei porti italiani e l'efficienza del trasferimento ferroviario e modale all'interno dei sistemi portuali (cap. 7600). Sempre in tale ambito, è ridotto di 34 milioni di euro per l'anno 2018 e di 8 milioni di euro per gli anni successivi il Fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti previsto dall'articolo 18-bis, comma 1, della legge n. 84 del 1994;

– il Programma «Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario» (13.5), che passa da 545,7 milioni di euro (assestato 2017) a 1,078 miliardi di euro per il 2018, subisce un definanziamento di 6 mln € per l'anno 2018 relativo a minori somme (-5 mln €) da corrispondere alle imprese ferroviarie per l'incentivazione del trasporto merci (cap. 1274), confermato anche per gli anni 2019 e 2020, in netto contrasto con l'obiettivo di incrementare in un prossimo futuro il traffico del trasporto merci ferroviario e con quanto più volte dichiarato dal Governo;

– il Programma «Sviluppo e sicurezza della mobilità locale» (13.6), che mostra lo stanziamento più cospicuo, passando da 5,628 miliardi di euro (assestato 2017) a 5,776 miliardi di euro per il 2018, come bilancio integrato, reca un definanziamento di 9,5 mln € per l'anno 2018, a seguito di una riduzione di 5 mln € per i rinnovi contrattuali nel trasporto pubblico locale e di una riduzione di 4,5 mln del Fondo per la costruzione di metropolitane nelle aree metropolitane (cap. 7423). Tali riduzioni sono confermate anche per gli anni 2019 e 2020, nonché per gli anni 2021 e seguenti;

– il medesimo Programma reca, inoltre, una riduzione di 58 milioni di euro, per gli anni 2019 e 2020, nonché per gli anni 2021 e successivi, del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale. Tale Fondo, di cui il decreto-legge n. 50 del 2017 aveva fissato l'importo a 4.932.554.000 euro, viene ridotto a 4.874.544.000 euro;

– il Programma «Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo» (13.4), registra un definanziamento di 11,3 mln € per l'anno 2018 in relazione alla riduzione (-10,3 mln €) di somme da assegnare all'ENAV;

con riferimento alla missione 14 «Infrastrutture pubbliche e logistica», si ha una riduzione di circa 25 milioni di euro rispetto al dato a legislazione vigente, risultante da un definanziamento di 75,9 milioni operato dalla sezione II sulle risorse destinate all'ANAS nell'ambito del programma 14.11 «Sistemi stradali, autostradali ed intermodali», e di un intervento della Sezione I, consistente nello stanziamento di 50 milioni di euro per il Piano Invasi, nell'ambito del programma 14.5 «Sistemi idrici, idraulici ed elettrici»;

con riferimento alla Missione 7 «Ordine pubblico e sicurezza», si segnala che, nonostante l'esigenza di rafforzare – in ragione del crescente volume di mansioni alle quali sono chiamati ad adempiere – gli organici del Corpo delle capitanerie di porto, in maniera del tutto inspiegabile il Programma «Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste» (7.7) vede un definanziamento per l'anno 2018 di 6 mln € relativo ai mezzi operativi e strumentali delle Capitanerie di porto. Tale riduzione è di 4 milioni di euro per l'anno 2020 e di complessivi 81,4 milioni di euro per gli anni 2021 e successivi (lo stanziamento passa quindi da 115,3 milioni di euro a 33,9). Lo stanziamento finale 2018 (disegno di legge integrato con le sezioni I e II) è pari a 8.290,7 mln €, in riduzione di circa 152,9 milioni € rispetto al bilancio a legislazione vigente 2018;

attesa inoltre la necessità di:

- ridefinire l'insieme delle opere realmente necessarie per sostenere la crescita dell'economia italiana, sulla base di analisi costi-benefici e sull'uso comparativo delle stesse analisi per definire le priorità di spesa;
- revocare le risorse impegnate per opere non necessarie al fine di destinare le medesime risorse ad altri interventi: dalla manutenzione e la messa in sicurezza della rete ferroviaria italiana, alla manutenzione delle principali infrastrutture di trasporto esistenti, al miglioramento dell'offerta di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale;
- prevedere stanziamenti più adeguati e stabili nel tempo, con particolare riguardo alle reti metropolitane dei grandi centri urbani, per i quali gli stanziamenti previsti nella Tabella 10 del disegno di legge appaiono insufficienti a garantire la continuità delle opere;
- reperire risorse da destinare alla salvaguardia e messa in sicurezza del territorio, ossia ad interventi di significativa e diffusa riqualificazione del territorio e in grado di rimettere in moto un'economia di settore fatta di piccole e medie imprese;
- incrementare lo stanziamento a favore del Corpo delle capitanerie di porto-Guardia costiera, che è chiamato ad una attività di controllo sempre più intensa per la sicurezza della navigazione;
- adottare tutte le misure necessarie a rilanciare il trasporto merci su ferro e a favorire il riequilibrio modale del trasporto merci;
- adottare specifici interventi per lo sviluppo e il rilancio del sistema portuale italiano, che rispetto ai principali sistemi concorrenti in Europa e nel mondo, accusa forti ritardi competitivi,

formula un rapporto contrario.

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2960

G/2960 sez I/1/8

CIOFFI, SCIBONA, CIAMPOLILLO

L'8^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2960 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»,

premesso che:

l'articolo 4 del disegno di legge reintroduce la detraibilità al 19 per cento, prevista in passato per i soli anni 2008 e 2009, delle spese, fino a un massimo di 250 euro, sostenute per l'acquisto degli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale,

impegna il Governo:

al fine di incentivare maggiormente l'uso del trasporto pubblico in sostituzione del trasporto privato, ad incrementare la percentuale di detraibilità per il costo degli abbonamenti per gli utenti del trasporto pubblico locale, locale e interregionale.

G/2960 sez I/2/8

RANUCCI

L'8^a Commissione,

sede di esame del disegno di legge n. 2960 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»,

premesso che

è necessario introdurre determinate misure volte a consentire l'ingresso di nuovi operatori nel mercato, generare incentivi agli investimenti e garantire la rapida costruzione delle reti 5G, che dovrebbero tenere conto della messa a gara delle risorse frequenziali che saranno necessarie al pieno sviluppo dell'ecosistema 5G e che potranno determinare il riassetto del mercato, con impatti significativi sullo sviluppo delle nuove infrastrutture, l'innovazione tecnologica e la competizione nel settore delle telecomunicazioni;

il quadro normativo europeo, in particolare il programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio, prevede un obbligo in capo agli Stati membri dell'Unione europea di promuovere una concor-

renza effettiva ed evitare le distorsioni di concorrenza nel mercato interno per i servizi di comunicazione elettronica nelle procedure di licenza delle frequenze radio (articolo 5 della Decisione n. 243/2012/UE del 14 marzo 2012);

recentemente i principali Paesi europei, nel definire le regole per la messa a gara delle frequenze dello spettro 700 Mhz e di quello 3400 – 3800 Mhz, hanno stabilito delle misure specifiche in favore dei nuovi entranti: lotti di piccola dimensione e misure anti-accaparramento al fine di evitare che i grandi operatori possano fare incetta delle frequenze messe all’asta a scapito di potenziali nuovi entranti;

considerato che:

il percorso intrapreso con l’avvio dei progetti sperimentali 5G potrà essere confermato dalla definizione di procedure di gara per l’assegnazione delle nuove frequenze che siano caratterizzate da una visione strategica di sistema, tale da fornire una spinta innovativa al settore e promuovere la concorrenza per la rapida realizzazione delle nuove reti 5G;

il raggiungimento di tali obiettivi, che sarebbero di portata universale considerati gli impatti attesi in termini di innovazione di tutti i settori e di attività che scaturirà dalla realizzazione dell’ecosistema 5G, passa necessariamente per l’adozione di misure pro-concorrenziali;

impegna il Governo

ad individuare lotti minimi di copertura e una riserva relativa a determinati lotti (sulla base di un criterio di proporzionalità rispetto all’entità totale dei lotti) in favore di nuovi entranti;

ad individuare un meccanismo di proroga a favore degli attuali titolari dei diritti d’uso delle frequenze della banda 3400 – 3600 Mhz, a condizione che questi presentino contestualmente all’istanza di proroga un dettagliato piano tecnico finanziario per la costruzione di reti 5G.

Art. 112.

112.tab.10.1.8

RANUCCI, FILIPPI

Allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, missione 2 (Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto), programma 2.5 (Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d’acqua interne), apportare le seguenti variazioni:

2018:

CP: +50.000.000;

CS: +50.000.000;

2019:

CP: +50.000.000;

CS: +50.000.000;

2020:

CP: +50.000.000;

CS: +50.000.000;

Conseguentemente, alla missione 2 2 (Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto), programma 2.3 (Autotrasporto ed intermodalità), apportare le seguenti variazioni:

2018:

CP: -50.000.000;

CS: -50.000.000;

2019:

CP: -50.000.000;

CS: -50.000.000;

2020:

CP: -50.000.000;

CS: -50.000.000;

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**283^a Seduta**

Presidenza della Vice Presidente
ALBANO

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

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA**(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

– **(Tab. 12)** Stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020
(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni)

La presidente ALBANO informa che non sono stati presentati emendamenti e ordini del giorno al disegno di legge in esame.

La relatrice BERTUZZI (PD) illustra quindi uno schema di rapporto favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato).

Il senatore DALLA TOR (AP-CpE-NCD) prende atto positivamente del testo predisposto dalla relatrice e suggerisce che nell'osservazione relativa all'articolo 49 del disegno di legge (Piano invasi) possano essere considerati prioritari gli interventi di prevenzione dei danni all'agricoltura connessi alla siccità e alle calamità climatiche.

La relatrice BERTUZZI (PD) riformula il proprio schema di rapporto in un nuovo testo (pubblicato in allegato), nel senso auspicato dal senatore Dalla Tor.

Preannuncia sin d'ora il voto favorevole su tale schema del Gruppo del Partito Democratico.

Il vice ministro OLIVERO valuta quindi positivamente lo schema di rapporto da ultimo riformulato dalla relatrice. Fa presente che la manovra di finanza pubblica di quest'anno viene a completare azioni già in corso, prendendo altresì atto favorevolmente dell'invito a un ulteriore rafforzamento delle stesse contenuto nel rapporto della relatrice. Saggiunge che la norma che prevede i distretti del cibo reca un limitato stanziamento poiché essa va ad aggiungersi ai benefici connessi ai contratti di distretto e di filiera, che dispongono di finanziamenti maggiori.

Si passa alle dichiarazioni di voto sulla proposta di rapporto come da ultimo riformulata dalla relatrice.

Il senatore AMIDEI (*Misto*) preannuncia la propria astensione.

Pur apprezzando la proposta della relatrice, che interessa numerosi aspetti del comparto primario, rileva criticamente la mancata menzione di settori qualificanti quali quello cerealicolo, ortofrutticolo e saccarifero. Non giudica poi sufficientemente chiara l'osservazione relativa ai titoli di conduzione dei terreni agricoli situati in zone prealpine e pedemontane.

Il senatore CANDIANI (*LN-Aut*) preannuncia la propria astensione.

Prende atto positivamente dell'inserimento nella proposta di rapporto della relatrice dell'osservazione, da lui sollecitata nel dibattito, quanto alla estensione della normativa sui titoli di conduzione dei terreni agricoli per la dichiarazione nel fascicolo dei terreni di particelle inferiori ai 5.000 metri quadrati anche a quelli prealpini di collina, pedemontani e della pianura non irrigua. Ciò è motivato dall'esigenza di consentire una maggiore aggregazione fondiaria e di poter richiedere i contributi agricoli europei.

Osserva inoltre come la relatrice abbia considerato numerose delle tematiche più importanti affrontate dalla Commissione nel corso della legislatura e tuttora all'attenzione della stessa; tuttavia, a tali intenti non fa riscontro lo stanziamento di idonee risorse finanziarie che sole potrebbero consentire la concreta attuazione di quanto prefigurato.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) preannuncia il voto favorevole.

Condivide, in particolare, l'osservazione contenuta nello schema di rapporto della relatrice quanto ai titoli di conduzione nelle zone svantaggiate di montagna, con riferimento alla possibilità di accesso alle agevolazioni sui carburanti per i lavori agricoli. Si tratta di un problema fortemente avvertito dagli operatori di montagna per i quali l'esercizio dell'attività risulta particolarmente difficile e per i quali i margini di profitto sono più limitati.

Il senatore DALLA TOR (*AP-CpE-NCD*) preannuncia il voto favorevole.

Condivide l'intenzione della relatrice di affrontare tutte le tematiche più importanti che interessano il comparto agricolo tra le quali, segnatamente, la necessità di far fronte alle variazioni climatiche e di sostenere i settori strategici. Auspica che nella manovra di finanza pubblica possano essere inserite disposizioni di sostegno all'enoturismo, che andrebbero a

integrare e completare l'importante intervento normativo già attuato con il testo unico del vino, e che successivamente al disegno di legge di bilancio possa essere approvato definitivamente il disegno di legge sul settore ittico, sul quale è relatore insieme alla senatrice Saggese.

Il senatore URAS (*Misto-Misto-CP-S*) preannuncia il voto favorevole. Assicura l'attenzione della Commissione bilancio, della quale è componente, sulle tematiche segnalate nel rapporto e segnala l'importanza del settore ovicaprino per l'economia della regione Sardegna.

La presidente ALBANO, previa verifica del numero legale per deliberare, pone quindi ai voti lo schema di rapporto favorevole con osservazioni da ultimo riformulato dalla relatrice.

La Commissione approva.

La seduta termina alle ore 9,30.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLA RELATRICE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 12)

La Commissione,

esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 e la allegata Tabella 12,

preso atto delle misure relative al comparto primario;

ritenuta l'opportunità di completare le stesse con ulteriori interventi normativi di sostegno a specifici settori e argomenti;

richiamato l'esame che si è svolto ed è tuttora in corso presso la Commissione rispetto a importanti disegni di legge in sede referente,

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

preso atto positivamente della norma di cui all'articolo 17 del disegno di legge volta a favorire, mediante uno sgravio contributivo, il ricambio generazionale in agricoltura, si sottolinea che la misura dovrebbe essere ulteriormente rafforzata mediante la piena attuazione delle disposizioni sulle società di affiancamento per le terre agricole di cui all'articolo 6 della legge n. 154 del 2016 (collegato agricolo);

si segnala alla Commissione di merito che la norma di cui all'articolo 47 del disegno di legge, istitutiva dei distretti del cibo, dovrebbe essere ulteriormente potenziata considerando la valenza della qualificazione alimentare come elemento determinante nei requisiti di identificazione del distretto del cibo;

occorre poi intervenire anche sul piano dell'incidenza dell'agricoltura dal punto di vista sociale e inclusivo degli strati più deboli della popolazione, potenziando gli strumenti normativi esistenti e individuando risorse specifiche per favorire l'impiego nel comparto primario di soggetti con disabilità fisiche o psichiche e in situazioni di difficoltà;

relativamente all'articolo 49 del disegno di legge (Piano invasi), si segnala una situazione climatico-ambientale molto problematica, ragion per cui sarebbe necessario un rafforzamento degli interventi connessi alla mitigazione e prevenzione dei danni all'agricoltura connessi al fenomeno della siccità e dei mutamenti climatici, nonché delle calamità meteorologiche. Ciò implica precise verifiche di fattibilità e di esecuzione dei progetti;

occorre introdurre una previsione normativa che consenta alle imprese agricole che svolgono attività connesse di accedere agli incentivi per gli investimenti innovativi previsti dal Piano Nazionale Industria 4.0, di

poter così fruire di un meccanismo di credito di imposta per l'acquisto dei nuovi beni strumentali materiali;

si sollecita un intervento sulla normativa relativa ai titoli di conduzione dei terreni agricoli estendendo anche ai terreni agricoli prealpini di collina, pedemontani e della pianura non irrigua la norma che permette di non disporre di titolo di conduzione per la dichiarazione nel fascicolo dei terreni di superficie inferiore ai 5.000 metri quadrati, onde contrastare la crescente frammentazione fondiaria ed evitare conseguenze sanzionatorie e consentire la fruizione dei contributi della nuova politica agricola comune;

sempre in materia di agricoltura di montagna, occorre valutare la possibilità di consentire alle aziende agricole di ridotte dimensioni ricomprese nelle zone svantaggiate di montagna, con terreni di superficie inferiore a 5.000 metri quadrati, di accedere al beneficio fiscale sui carburanti utilizzati in lavori agricoli anche in assenza del titolo di conduzione in forma scritta e registrata;

si ritiene necessaria una specifica attenzione al recupero delle produzioni agricole nelle zone colpite dal terremoto, potenziando ulteriormente le disposizioni previste dal disegno di legge, nonché rispetto a tutte le zone nazionali svantaggiate e depresse dal punto di vista della produzione agricola;

valuti la Commissione di merito l'inserimento nella manovra di finanza pubblica di un intervento in materia di enoturismo, misure attese dal comparto vitivinicolo e che potrebbero utilmente completare l'intervento relativo ai distretti del cibo;

valuti la Commissione di merito la previsione di una specifica misura di sostegno alla valorizzazione e diffusione della dieta mediterranea;

valuti la Commissione di merito la previsione di misure di sostegno per i lavoratori del settore della pesca, anche dal punto di vista degli ammortizzatori sociali, recuperando fondi per le indennità di fermo pesca;

valuti la Commissione di merito la necessità di rinvenire risorse per la valorizzazione di alcune filiere agroalimentari strategiche nell'ambito del comparto primario italiano;

con riferimento alla filiera suinicola, valuti la Commissione di merito l'introduzione di un'agevolazione specifica per l'acquisto e l'installazione in azienda di macchinari automatizzati per la valutazione delle carcasse suine;

con riferimento al settore dell'apicoltura e della produzione di miele, valuti la Commissione di merito la previsione di misure specifiche per la categoria amatoriale e per gli allevamenti di ridotte dimensioni nonché, in generale, l'introduzione di strumenti normativi per favorire il consolidamento del reddito riconducibile all'esercizio dell'impresa apistica e la diversificazione produttiva all'interno dell'azienda agricola multifunzionale.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FO-
RESTALI PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL
TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 –
TABELLA 12)**

La Commissione,

esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 e la allegata Tabella 12,

preso atto delle misure relative al comparto primario;

ritenuta l'opportunità di completare le stesse con ulteriori interventi normativi di sostegno a specifici settori e argomenti;

richiamato l'esame che si è svolto ed è tuttora in corso presso la Commissione rispetto a importanti disegni di legge in sede referente,

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

preso atto positivamente della norma di cui all'articolo 17 del disegno di legge volta a favorire, mediante uno sgravio contributivo, il ricambio generazionale in agricoltura, si sottolinea che la misura dovrebbe essere ulteriormente rafforzata mediante la piena attuazione delle disposizioni sulle società di affiancamento per le terre agricole di cui all'articolo 6 della legge n. 154 del 2016 (collegato agricolo);

si segnala alla Commissione di merito che la norma di cui all'articolo 47 del disegno di legge, istitutiva dei distretti del cibo, dovrebbe essere ulteriormente potenziata considerando la valenza della qualificazione alimentare come elemento determinante nei requisiti di identificazione del distretto del cibo;

occorre poi intervenire anche sul piano dell'incidenza dell'agricoltura dal punto di vista sociale e inclusivo degli strati più deboli della popolazione, potenziando gli strumenti normativi esistenti e individuando risorse specifiche per favorire l'impiego nel comparto primario di soggetti con disabilità fisiche o psichiche e in situazioni di difficoltà;

relativamente all'articolo 49 del disegno di legge (Piano invasi), si segnala una situazione climatico-ambientale molto problematica, ragion per cui sarebbe necessario un intervento prioritario di rafforzamento degli interventi connessi alla mitigazione e prevenzione dei danni all'agricoltura connessi al fenomeno della siccità e dei mutamenti climatici, nonché delle calamità meteorologiche. Ciò implica precise verifiche di fattibilità e di esecuzione dei progetti;

occorre introdurre una previsione normativa che consenta alle imprese agricole che svolgono attività connesse di accedere agli incentivi per gli investimenti innovativi previsti dal Piano Nazionale Industria 4.0, di

poter così fruire di un meccanismo di credito di imposta per l'acquisto dei nuovi beni strumentali materiali;

si sollecita un intervento sulla normativa relativa ai titoli di conduzione dei terreni agricoli estendendo anche ai terreni agricoli prealpini di collina, pedemontani e della pianura non irrigua la norma che permette di non disporre di titolo di conduzione per la dichiarazione nel fascicolo dei terreni di superficie inferiore ai 5.000 metri quadrati, onde contrastare la crescente frammentazione fondiaria ed evitare conseguenze sanzionatorie e consentire la fruizione dei contributi della nuova politica agricola comune;

sempre in materia di agricoltura di montagna, occorre valutare la possibilità di consentire alle aziende agricole di ridotte dimensioni ricomprese nelle zone svantaggiate di montagna, con terreni di superficie inferiore a 5.000 metri quadrati, di accedere al beneficio fiscale sui carburanti utilizzati in lavori agricoli anche in assenza del titolo di conduzione in forma scritta e registrata;

si ritiene necessaria una specifica attenzione al recupero delle produzioni agricole nelle zone colpite dal terremoto, potenziando ulteriormente le disposizioni previste dal disegno di legge, nonché rispetto a tutte le zone nazionali svantaggiate e depresse dal punto di vista della produzione agricola;

valuti la Commissione di merito l'inserimento nella manovra di finanza pubblica di un intervento in materia di enoturismo, misure attese dal comparto vitivinicolo e che potrebbero utilmente completare l'intervento relativo ai distretti del cibo;

valuti la Commissione di merito la previsione di una specifica misura di sostegno alla valorizzazione e diffusione della dieta mediterranea;

valuti la Commissione di merito la previsione di misure di sostegno per i lavoratori del settore della pesca, anche dal punto di vista degli ammortizzatori sociali, recuperando fondi per le indennità di fermo pesca;

valuti la Commissione di merito la necessità di rinvenire risorse per la valorizzazione di alcune filiere agroalimentari strategiche nell'ambito del comparto primario italiano;

con riferimento alla filiera suinicola, valuti la Commissione di merito l'introduzione di un'agevolazione specifica per l'acquisto e l'installazione in azienda di macchinari automatizzati per la valutazione delle carcasse suine;

con riferimento al settore dell'apicoltura e della produzione di miele, valuti la Commissione di merito la previsione di misure specifiche per la categoria amatoriale e per gli allevamenti di ridotte dimensioni nonché, in generale, l'introduzione di strumenti normativi per favorire il consolidamento del reddito riconducibile all'esercizio dell'impresa apistica e la diversificazione produttiva all'interno dell'azienda agricola multifunzionale.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**356^a Seduta**

Presidenza del Presidente
SACCONI

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

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE CONSULTIVA**(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

– **(Tab. 4)** Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente SACCONI comunica che, allo scadere del termine, sono stati presentati quattro ordini del giorno (allegati al resoconto della seduta). Ricorda che ieri è stata chiusa la discussione generale e dà la parola alla relatrice per la replica.

La relatrice PARENTE (PD) precisa che i due terzi delle risorse previste dal disegno di legge di bilancio sono destinate a prevenire un aumento dell'IVA. All'interno di tale contesto, sono state operate le altre scelte di politica economica. Ricordando i dati ISTAT sull'aumento della produzione industriale, dovuto alla domanda interna, ribadisce che gli incentivi introdotti dal *Jobs Act* hanno fornito un contributo importante all'occupazione, anche se dati più precisi saranno disponibili solo prossimamente. Riconosce i ritardi nelle politiche attive per il lavoro, addebitabili tuttavia in primo luogo al quadro costituzionale di riparto delle competenze fra Stato e Regioni e confermati dalle difficoltà organizzative che incontra l'ANPAL, ribadendo viceversa la priorità della protezione dei lavoratori nella fase di passaggio da un impiego a un altro. Ascrive a merito

dei Governi di centro-sinistra il ricorso all'APE sociale come strumento di salvaguardia di fronte all'allungamento dell'età pensionabile, disposto dai Governi Berlusconi e Monti. Con riferimento all'esperienza di alternanza scuola-lavoro, pur riconoscendo la complessità della situazione, invita a considerare alcune eccellenze, nonché l'attenzione che per la prima volta il disegno di legge di bilancio riserva alla formazione dei lavoratori. Auspica che si possano reperire risorse adeguate a copertura dei disegni di legge in tema di *caregiving*, attualmente all'esame della Commissione, e anticipa che il proprio Gruppo presenterà emendamenti in Commissione bilancio per rifinanziare il cosiddetto «Fondo Dopo di noi». Da ultimo, dà conto di uno schema di rapporto favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato.

Il sottosegretario BOBBA, evidenziati i meriti delle esperienze di alternanza scuola-lavoro e sottolineata la rilevanza assunta dagli Istituti tecnici superiori, dichiara che il disegno di legge di bilancio punta in primo luogo sulle giovani generazioni, pur riconoscendo che non è previsto un aumento di risorse per l'apprendistato. Con riferimento all'APE, accoglie le sollecitazioni della relatrice per facilitare l'accesso di molti lavoratori al trattamento pensionistico, informando che l'INPS sta rivedendo numerose domande di accesso all'APE in precedenza respinte. Ribadisce l'importanza di detrazioni fiscali per le fondazioni bancarie che sviluppino forme di *welfare* di comunità, il cui scopo è quello di affiancare, e non di sostituire, le politiche pubbliche di protezione sociale. Assicura l'impegno a reperire risorse da destinare alla copertura del riconoscimento dei *caregiver* e alle politiche di sostegno alla famiglia.

Il presidente SACCONI fornisce un quadro riassuntivo sui contributi dovuti dalle aziende per i contratti di apprendistato, rilevando che tale istituto non risulta affatto conveniente rispetto ad altre forme di impiego. Invita pertanto la relatrice a prevedere nel proprio schema di rapporto un'ipotesi di riduzione dei contributi a carico del datore di lavoro che ricorra a tale forma contrattuale.

La relatrice PARENTE (PD) accoglie l'indicazione del Presidente, riformulando in tal senso il proprio schema di rapporto.

Il senatore BERGER (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) coglie l'occasione per segnalare di aver presentato al disegno di legge n. 2942 (Decreto-legge in materia finanziaria) un emendamento per la decontribuzione dei contratti di apprendistato conclusi nelle aziende con meno di 10 dipendenti

Il senatore PUGLIA (M5S) dà conto di uno schema di rapporto di segno contrario, pubblicato in allegato.

Si passa quindi all'illustrazione degli ordini del giorno.

La relatrice PARENTE (PD) dà conto dell'ordine del giorno G/2960 sez. I/1/11, cui aggiungono la propria firma i senatori BENCINI (Misto-

Idv), BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) e SACCONI (*AP-CpE-NCD*).

Il senatore ANGIONI (*PD*) illustra l'ordine del giorno G/2960 sez. I/2/11, soffermandosi sulla situazione di 150 lavoratrici di Poste Italiane, nate nel 1957 o negli anni immediatamente successivi, colpite da una ristrutturazione aziendale del 2015, di cui si chiede una salvaguardia pensionistica, che comporterebbe oneri di finanza pubblica estremamente contenuti. Dà altresì conto degli ordini del giorno G/2960 sez. I/3/11 e G/2960 sez. I/4/11.

Aggiungono la propria firma agli ordini del giorno G/2960 sez. I/3/11 e G/2960 sez. I/4/11 i senatori BENCINI (*Misto-Idv*), SACCONI (*AP-CpE-NCD*), SERAFINI (*FI-PdL XVII*), MUNERATO (*Misto-Fare!*), PAGANO (*AP-CpE-NCD*), FUCKSIA (*FL (Id-PL, PLI)*) e BERGER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*).

La relatrice PARENTE (*PD*) esprime parere favorevole su tutti e quattro gli ordini del giorno presentati.

Il sottosegretario BOBBA accoglie gli ordini del giorno G/2960 sez. I/1/11 e G/2960 sez. I/4/11, subordinatamente al rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Dichiarò di non accogliere l'ordine giorno G/2960 sez. I/2/11, in quanto non ci sono nei programmi del Governo estensioni di salvaguardie pensionistiche. Relativamente all'ordine del giorno G/2960 sez. I/3/11, pur esprimendo una valutazione politica favorevole, dichiarò di non poterlo accogliere, in assenza di riscontri sui costi della misura proposta, rimettendosi pertanto alla Commissione.

La relatrice PARENTE (*PD*) accetta le indicazioni del sottosegretario Bobba sugli ordini del giorno G/2960 sez. I/1/11 e G/2960 sez. I/4/11.

Il presidente SACCONI avverte che pertanto tali ordini del giorno non verranno posti in votazione.

Il senatore ANGIONI (*PD*) ritira l'ordine del giorno G/2960 sez. I/2/11, pur ribadendo la condizione in cui si trovano alcune decine di lavoratrici di Poste Italiane e anticipando che presenterà emendamenti in materia presso la Commissione di merito.

Presente il prescritto numero di senatori, la Commissione approva quindi l'ordine del giorno G/2960 sez. I/3/11.

Si passa alle dichiarazioni di voto.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SI-SEL*) annuncia il proprio voto contrario sullo schema di rapporto presentato dalla relatrice, come modificato, ritenendo le politiche del Governo e della maggioranza incapaci di rispondere alla crisi occupazionale in atto. Ribadisce la necessità di un intervento pubblico complessivo che sostenga l'occupazione e la domanda interna e si sofferma sulle politiche per la formazione professio-

nale, mantenendo le proprie perplessità sulle esperienze di alternanza scuola-lavoro.

La senatrice GATTI (*Art.1-MDP*) invita a considerare con attenzione i dati ISTAT sull'occupazione, segnalando altresì che, in sede di audizioni presso la Commissione di merito, dai rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio è stata evidenziata la grande diffusione dei contratti a termine, nonché un persistente sottoutilizzo delle risorse lavorative, che ad avviso della Banca centrale europea è all'origine di ridotti impulsi inflazionistici. Pur apprezzando lo sblocco della contrattazione nel pubblico impiego, ribadisce le proprie perplessità sulla segmentazione del mercato del lavoro, sulle incentivazioni per le assunzioni e sull'assenza di sanzioni in caso di licenziamento dopo tre anni dall'assunzione. Prendendo atto che il Governo non ha intenzione di presentare un'ulteriore salvaguardia pensionistica, conferma la necessità di considerare la situazione degli anziani in condizioni di fragilità, i quali potranno accedere solo al compimento del sessantasettesimo anno di età all'assegno sociale, che è una misura di natura assistenziale e non previdenziale. Pertanto, dichiara il proprio voto contrario sullo schema di rapporto presentato dalla relatrice, come modificato.

Il presidente SACCONI preannuncia che non parteciperà alla votazione, in quanto avrebbe dovuto altrimenti esprimere voto contrario, alterando surrettiziamente gli equilibri politici della Commissione. Ritiene che per valutare con precisione gli effetti delle politiche del Governo sull'occupazione debba essere preso in considerazione, in primo luogo, l'indicatore delle ore effettivamente lavorate. Auspica che gli incentivi proposti dal disegno di legge di bilancio non rendano marginale il ricorso all'apprendistato, anticipando che su questo tema presenterà emendamenti nella Commissione di merito.

Il senatore PAGANO (*AP-CpE-NCD*), dopo aver ricordato che, nella seduta pomeridiana di ieri, ha rimesso il mandato di relatore sui disegni di legge nn. 2048, 2128 e 2266 (*caregiver*), ribadisce la mancanza di risposte concrete dal Governo su questo tema, motivando pertanto la scelta di non partecipare al voto.

La senatrice BENCINI (*Misto-Idv*), dichiarando il proprio voto favorevole sullo schema di rapporto della relatrice, come modificato, auspica che presso la Commissione di merito possano essere accolte alcune sollecitazioni emerse nel corso del dibattito.

Il senatore PUGLIA (*M5S*) dichiara il proprio voto contrario sullo schema di rapporto della relatrice, come modificato, evidenziando il giudizio negativo del proprio Gruppo sul disegno di legge di bilancio e preannunciando la presentazione di emendamenti presso la Commissione di merito. Si sofferma in particolar modo sulle condizioni del Mezzogiorno e manifesta sconcerto per la posizione assunta dal Governo sul tema del *caregiver*.

Il PRESIDENTE rimarca incidentalmente che, ove nel corso della sessione di bilancio venissero reperite risorse a copertura della disciplina dei *caregiver*, merito importante sarà da attribuirsi alla Commissione lavoro, che ha manifestato particolare attenzione su questo tema.

Mette quindi ai voti lo schema di rapporto della relatrice Parente, come modificato e pubblicato in allegato, che risulta approvato, a maggioranza, risultando pertanto preclusa la votazione sullo schema di rapporto alternativo presentato dai senatori Nunzia Catalfo ed altri.

Dichiara infine concluso l'esame dei documenti di bilancio.

La seduta termina alle ore 10,30.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO
2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 4)**

L'11^a Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale),

esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 e la tabella 4, premesso che gli interventi ivi previsti vanno nella direzione, da una parte, di agganciare i cambiamenti nel mercato del lavoro determinati dai processi tecnologici di «Industria 4.0» e, dall'altra, di assicurare la ricollocazione al lavoro per chi ne sia rimasto privo, con la previsione di un reddito di inclusione di tipo universalistico;

valutato che nello specifico sono previste una serie di misure volte a prendersi cura delle competenze delle persone nei processi di cambiamento del lavoro, nei percorsi scolastici e di passaggio dalla scuola all'occupazione. In particolare si includono, accanto a interventi per incentivare acquisto di beni strumentali, già contenute nella legge di bilancio dello scorso anno, agevolazioni in termini di credito d'imposta per le imprese che svolgono attività di formazione legate al Piano Nazionale Impresa 4.0. Si rafforza inoltre il sistema degli Istituti Tecnici Superiori e, nell'ambito degli incentivi strutturali all'occupazione giovanile stabile, si stabilisce un esonero contributivo totale per aziende che assumono – entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio – studenti che hanno partecipato ad attività di alternanza scuola lavoro e periodi di apprendistato;

considerato che – tra le principali innovazioni «di sistema» della legge di bilancio – dal 1° luglio del 2018 il Reddito di inclusione sociale sarà rivolto non più, in via prioritaria, come prevedeva il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 107, ad alcune categorie, ma a tutti gli aventi diritto, ciò che rappresenta una novità assoluta nel panorama normativo italiano riferito storicamente alla legislazione di contrasto alla povertà,

formula, per quanto di competenza, un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Con riferimento all'articolo 8, riguardante il credito d'imposta per le spese di formazione 4.0, sarebbe opportuno rendere il più possibile accessibili le misure agevolative in merito alla formazione.

All'articolo 9, sulla promozione del sistema della formazione terziaria non universitaria, si ritiene necessario ulteriormente rafforzare le risorse a disposizione e connettere lo sviluppo degli ITS al Piano Nazionale Industria 4.0. Sarebbe doveroso sostenere altresì i corsi di «Istruzione e Formazione Professionale», elevando i finanziamenti statali; d'altro lato lo Stato dovrebbe esercitare un effettivo supporto e controllo delle Re-

gioni, affinché attuino effettivamente il sistema IeFP di loro competenza, nel rispetto delle norme statali e dei diritti dei cittadini, delle famiglie e dei giovani.

Si rileva inoltre che la formazione degli adulti dovrebbe essere sostenuta da una migliore capacità operativa dei fondi interprofessionali secondo regole definite.

Si suggerisce alla Commissione di merito di portare a regime la sperimentazione del sistema duale, rendendo stabili e crescenti nel tempo i finanziamenti per sostenere tale attività, nonché di valutare l'opportunità di rendere permanenti gli incentivi per il contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di alta formazione e ricerca, previsti dall'articolo 32 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Per quanto riguarda l'incentivo strutturale all'occupazione giovanile stabile, di cui all'articolo 16, si ritiene opportuno un intervento che subordini l'accesso all'esonero contributivo alla condizione di «non occupazione a tempo indeterminato del lavoratore» nei sei mesi precedenti l'assunzione, come già realizzato negli anni precedenti. Inoltre si suggerisce di circoscrivere l'ambito di applicazione del comma 5 del medesimo articolo a quei datori di lavoro che non abbiano effettuato, nei sei mesi precedenti nella medesima unità produttiva, licenziamenti per giustificato motivo oggettivo ovvero licenziamenti collettivi, con riferimento a lavoratori e lavoratrici con la medesima mansione di quelli da assumere per poter usufruire dei suddetti sgravi.

Quanto all'articolo 20, sarebbe opportuno che la fruizione dell'assegno di ricollocazione e delle altre misure incentivanti ivi previste venga estesa anche ai profili professionali a rischio di esubero coinvolti da riduzione di orario per contratto di solidarietà.

In merito all'articolo 22, in tema di assegno pensionistico (APE), si ritiene necessaria l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del «Fondo APE Sociale e precoci» finalizzato ad adeguare ed estendere gli istituti di cui all'articolo 1, commi 179 e 199, della legge 11 dicembre 2016, n. 232; al contempo, sarebbe opportuna una prosecuzione della misura sperimentale cosiddetta «opzione donna», una volta terminata la fase di monitoraggio.

Con riferimento all'articolo 25, sul potenziamento della misura di contrasto alla povertà (Reddito di inclusione), considerato che quest'ultimo è una misura nazionale e di prossimità allo stesso tempo, si suggerisce alla Commissione di merito di destinare risorse aggiuntive per il rafforzamento dei servizi sociali territoriali e per l'assunzione di nuovo personale nei servizi sociali.

Sull'articolo 65, che prevede disposizioni utili a definire misure tese ad agevolare la ripresa sia sociale che economica delle zone del Centro Italia colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017, si sottolinea la necessità di garantire la continuità, anche per il 2018, di tutte quelle misure di sostegno già previste nell'articolo 45 del decreto legge n. 189 del 2016, convertito dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229 (cosiddetto «decreto-legge Terremoto»).

In merito poi alla sostenibilità di un sistema lavoro orientato all'attivazione e alla ricollocazione e al rendere più agevole l'incontro domanda offerta, si ritiene necessario e indispensabile il rafforzamento dell'occupazione e dell'inserimento lavorativo, andando a reperire nuove risorse per l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive (ANPAL). È inoltre necessario che tale ente assolva alla funzione di programmazione delle politiche attive per il lavoro secondo un più efficace coordinamento con il complesso delle azioni di governo e una disciplina certa della sua *governance*. È infine indispensabile aumentare il finanziamento per il funzionamento di ANPAL servizi, società *in house* di ANPAL, proprio in virtù dei nuovi compiti che la legge di bilancio le assegna.

Si suggerisce altresì di prevedere che l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) possa essere messo nelle condizioni di svolgere al meglio e in modo indipendente la sua necessaria attività di valutazione delle politiche pubbliche per il lavoro, anche attraverso la stabilizzazione con procedura di selezione dei suoi collaboratori precari.

In merito al CNEL, si ritiene che debba essere messo nelle condizioni di svolgere la propria attività, in ragione della sua natura tripartita, sulle funzioni per le quali appaiono opportuni i requisiti dell'indipendenza e dell'equilibrio tra gli interessi sociali, come la certificazione del grado di rappresentatività delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi e degli imprenditori. A tale fine è necessario che l'organo venga dotato delle risorse essenziali per la sua operatività.

Da ultimo, in tema di politiche sociali, si segnala che i disegni di legge nn. 2048 e connessi, in tema di riconoscimento della figura dei *caregivers*, attualmente all'esame della Commissione lavoro del Senato, dovrebbero essere sostenuti dall'accantonamento di un fondo adeguato e finalizzato al finanziamento dei benefici ivi ipotizzati.

Si ritiene altresì necessario rifinanziare per il 2018 l'assegno di natalità (anche detto «*Bonus bebè*»), istituito dall'articolo 1, commi 125-129, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e rivedere la prevista riduzione sia del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, il cosiddetto «*Dopo di noi*», sia quella del Fondo per la non autosufficienza, contenuta nello stato di previsione delle spese del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Si propone di disporre per il 2018 una adeguata riduzione delle contribuzioni dovute dal datore di lavoro e dal lavoratore in relazione ai contratti di apprendistato di primo e terzo livello, in modo da conservare un significativo differenziale rispetto al costo indiretto del contratto ordinario a tempo indeterminato.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLA RELATRICE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 4)

L'11^a Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale),

esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 e la tabella 4, premesso che gli interventi ivi previsti vanno nella direzione, da una parte, di agganciare i cambiamenti nel mercato del lavoro determinati dai processi tecnologici di «Industria 4.0» e, dall'altra, di assicurare la ricollocazione al lavoro per chi ne sia rimasto privo, con la previsione di un reddito di inclusione di tipo universalistico;

valutato che nello specifico sono previste una serie di misure volte a prendersi cura delle competenze delle persone nei processi di cambiamento del lavoro, nei percorsi scolastici e di passaggio dalla scuola all'occupazione. In particolare si includono, accanto a interventi per incentivare acquisto di beni strumentali, già contenute nella legge di bilancio dello scorso anno, agevolazioni in termini di credito d'imposta per le imprese che svolgono attività di formazione legate al Piano Nazionale Impresa 4.0. Si rafforza inoltre il sistema degli Istituti Tecnici Superiori e, nell'ambito degli incentivi strutturali all'occupazione giovanile stabile, si stabilisce un esonero contributivo totale per aziende che assumono – entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio – studenti che hanno partecipato ad attività di alternanza scuola lavoro e periodi di apprendistato;

considerato che – tra le principali innovazioni «di sistema» della legge di bilancio – dal 1° luglio del 2018 il Reddito di inclusione sociale sarà rivolto non più, in via prioritaria, come prevedeva il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 107, ad alcune categorie, ma a tutti gli aventi diritto, ciò che rappresenta una novità assoluta nel panorama normativo italiano riferito storicamente alla legislazione di contrasto alla povertà,

formula, per quanto di competenza, un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Con riferimento all'articolo 8, riguardante il credito d'imposta per le spese di formazione 4.0, sarebbe opportuno rendere il più possibile accessibili le misure agevolative in merito alla formazione.

All'articolo 9, sulla promozione del sistema della formazione terziaria non universitaria, si ritiene necessario ulteriormente rafforzare le risorse a disposizione e connettere lo sviluppo degli ITS al Piano Nazionale Industria 4.0. Sarebbe doveroso sostenere altresì i corsi di «Istruzione e Formazione Professionale», elevando i finanziamenti statali; d'altro lato lo Stato dovrebbe esercitare un effettivo supporto e controllo delle Re-

gioni, affinché attuino effettivamente il sistema IeFP di loro competenza, nel rispetto delle norme statali e dei diritti dei cittadini, delle famiglie e dei giovani.

Si rileva inoltre che la formazione degli adulti dovrebbe essere sostenuta da una migliore capacità operativa dei fondi interprofessionali secondo regole definite.

Si suggerisce alla Commissione di merito di portare a regime la sperimentazione del sistema duale, rendendo stabili e crescenti nel tempo i finanziamenti per sostenere tale attività, nonché di valutare l'opportunità di rendere permanenti gli incentivi per il contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di alta formazione e ricerca, previsti dall'articolo 32 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Per quanto riguarda l'incentivo strutturale all'occupazione giovanile stabile, di cui all'articolo 16, si ritiene opportuno un intervento che subordini l'accesso all'esonero contributivo alla condizione di «non occupazione a tempo indeterminato del lavoratore» nei sei mesi precedenti l'assunzione, come già realizzato negli anni precedenti. Inoltre si suggerisce di circoscrivere l'ambito di applicazione del comma 5 del medesimo articolo a quei datori di lavoro che non abbiano effettuato, nei sei mesi precedenti nella medesima unità produttiva, licenziamenti per giustificato motivo oggettivo ovvero licenziamenti collettivi, con riferimento a lavoratori e lavoratrici con la medesima mansione di quelli da assumere per poter usufruire dei suddetti sgravi.

Quanto all'articolo 20, sarebbe opportuno che la fruizione dell'assegno di ricollocazione e delle altre misure incentivanti ivi previste venga estesa anche ai profili professionali a rischio di esubero coinvolti da riduzione di orario per contratto di solidarietà.

In merito all'articolo 22, in tema di assegno pensionistico (APE), si ritiene necessaria l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del «Fondo APE Sociale e precoci» finalizzato ad adeguare ed estendere gli istituti di cui all'articolo 1, commi 179 e 199, della legge 11 dicembre 2016, n. 232; al contempo, sarebbe opportuna una prosecuzione della misura sperimentale cosiddetta «opzione donna», una volta terminata la fase di monitoraggio.

Con riferimento all'articolo 25, sul potenziamento della misura di contrasto alla povertà (Reddito di inclusione), considerato che quest'ultimo è una misura nazionale e di prossimità allo stesso tempo, si suggerisce alla Commissione di merito di destinare risorse aggiuntive per il rafforzamento dei servizi sociali territoriali e per l'assunzione di nuovo personale nei servizi sociali.

Sull'articolo 65, che prevede disposizioni utili a definire misure tese ad agevolare la ripresa sia sociale che economica delle zone del Centro Italia colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017, si sottolinea la necessità di garantire la continuità, anche per il 2018, di tutte quelle misure di sostegno già previste nell'articolo 45 del decreto legge n. 189 del 2016, convertito dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229 (cosiddetto «decreto-legge Terremoto»).

In merito poi alla sostenibilità di un sistema lavoro orientato all'attivazione e alla ricollocazione e al rendere più agevole l'incontro domanda offerta, si ritiene necessario e indispensabile il rafforzamento dell'occupazione e dell'inserimento lavorativo, andando a reperire nuove risorse per l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive (ANPAL). È inoltre necessario che tale ente assolva alla funzione di programmazione delle politiche attive per il lavoro secondo un più efficace coordinamento con il complesso delle azioni di governo e una disciplina certa della sua *governance*. È infine indispensabile aumentare il finanziamento per il funzionamento di ANPAL servizi, società *in house* di ANPAL, proprio in virtù dei nuovi compiti che la legge di bilancio le assegna.

Si suggerisce altresì di prevedere che l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) possa essere messo nelle condizioni di svolgere al meglio e in modo indipendente la sua necessaria attività di valutazione delle politiche pubbliche per il lavoro, anche attraverso la stabilizzazione con procedura di selezione dei suoi collaboratori precari.

In merito al CNEL, si ritiene che debba essere messo nelle condizioni di svolgere la propria attività, in ragione della sua natura tripartita, sulle funzioni per le quali appaiono opportuni i requisiti dell'indipendenza e dell'equilibrio tra gli interessi sociali, come la certificazione del grado di rappresentatività delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi e degli imprenditori. A tale fine è necessario che l'organo venga dotato delle risorse essenziali per la sua operatività.

Da ultimo, in tema di politiche sociali, si segnala che i disegni di legge nn. 2048 e connessi, in tema di riconoscimento della figura dei *caregivers*, attualmente all'esame della Commissione lavoro del Senato, dovrebbero essere sostenuti dall'accantonamento di un fondo adeguato e finalizzato al finanziamento dei benefici ivi ipotizzati.

Si ritiene altresì necessario rifinanziare per il 2018 l'assegno di natalità (anche detto «*Bonus bebè*»), istituito dall'articolo 1, commi 125-129, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e rivedere la prevista riduzione sia del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, il cosiddetto «*Dopo di noi*», sia quella del Fondo per la non autosufficienza, contenuta nello stato di previsione delle spese del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
Nunzia CATALFO, PUGLIA E Sara PAGLINI SULLO
STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEL
LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO
2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 4)**

L'11^a Commissione permanente,

in sede d'esame del disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020;

premessi che:

in generale, il contenuto del provvedimento in esame appare chiaramente influenzato da due elementi: la (relativamente) scarsa disponibilità di risorse e l'essere incardinato a pochi mesi dalla scadenza elettorale;

per quanto riguarda il primo elemento, per evitare di mettere a punto una manovra con effetti recessivi, l'Ue ha di fatto concesso all'Italia di fare ulteriore debito (che prima o poi dovrà essere ripagato e sul quale intanto vengono pagati gli interessi): tuttavia sui 20 miliardi messi complessivamente in campo ben 15 servono di fatto a sterilizzare l'aumento dell'IVA;

a causa di ciò, non rimanendo molte risorse da spendere ed avvicinandosi, come già detto, la scadenza elettorale, il Governo ha deciso di intervenire con una serie di misure «a pioggia», ciascuna con un effetto quasi certamente limitato o nullo per quanto concerne il tentativo di accelerare la crescita economica, ma quanto meno potenzialmente capace di allentare le tensioni sociali. Tuttavia sui temi dell'occupazione, dei giovani, delle pensioni e delle politiche sociali le risposte fornite dalla legge di bilancio per l'anno 2018 appaiono parziali e insoddisfacenti;

i dati ISTAT, riferiti al mese di settembre 2017, confermano che il tempo determinato è ormai una modalità prevalente, nella creazione di nuovi impieghi, mentre il tempo indeterminato diventa sempre più raro. I dati rilevati a settembre 2017 riferiscono che, negli ultimi dodici mesi, si hanno 326mila occupati in più. Di questi, solo 26 mila sono a tempo indeterminato e ben 361mila sono a termine. A tali numeri, occorre inoltre aggiungere che nell'ultimo anno sono stati persi 60mila impieghi autonomi. Il dato secondo cui il 94 per cento della crescita dei dipendenti dell'ultimo anno sia riconducibile al tempo determinato, consente di ribadire che il *Jobs Act* non è stato di certo un successo, tenuto conto che l'obiettivo dichiarato del provvedimento era quello di estendere la tipologia contrattuale dell'indeterminato, come tipologia contrattuale «normale» del Paese;

in particolare per quanto riguarda i giovani, nel secondo trimestre 2017 il tasso di occupazione dei 15-34enni è stato in Italia pari al 40,7 per cento, inferiore di quasi 17 punti percentuali alla media *Ue28*. Il divario con l'Ue risulta più significativo nella classe di età 15-24 anni (oltre 17 punti) e in quella fra i 25 e i 29 (quasi 20), ma raggiunge comunque i 10 punti percentuali nella classe 30-34. A risultare particolarmente debole in Italia è la posizione dei giovani con un basso livello d'istruzione, mentre permangono elevate differenze fra Nord e Mezzogiorno. Inoltre, se sulla base dei dati mensili più recenti sull'evoluzione dell'occupazione si stima che nei primi nove mesi del 2017 gli occupati siano cresciuti in tutte le menzionate classi di età (ad eccezione dei 35-49enni) tale dinamica si accompagna, nello stesso periodo, a una crescita significativa dell'occupazione a termine. Secondo i risultati di una specifica indagine, effettuata nel secondo trimestre 2016 nell'ambito della Rilevazione sulle Forze di Lavoro:

– il 28,2 per cento degli occupati fra i 15 e i 34 anni ha un lavoro a termine o una collaborazione, percentuale che scende al 15,3 per cento per i 30-34enni;

– l'impiego a orario ridotto, prevalentemente involontario, ha riguardato complessivamente il 23,6 per cento dei giovani (un giovane su cinque lavora a regime ridotto anche nella classe di età 30-34 anni);

– il disallineamento qualitativo tra domanda e offerta di lavoro, sottolineato dalla mancata corrispondenza tra il livello di istruzione raggiunto e la professione svolta dai giovani risulta assai ampio: nel secondo trimestre del 2016, il 38,5 per cento dei giovani diplomati e laureati di 15-34 anni (circa 1,5 milioni) ritiene, infatti, di svolgere un lavoro per cui sarebbe sufficiente un più basso livello di istruzione rispetto a quello posseduto (41,2 per cento dei diplomati e 32,4 per cento dei laureati). La diffusione dell'*over-education* appare peraltro indipendente dal *background* familiare di provenienza;

considerato che:

a fronte del quadro sopra descritto, le disposizioni di cui agli articoli 16 e 17 perseverano sulla strada, già battuta con i precedenti provvedimenti di bilancio, degli incentivi all'occupazione. Ciò, ben lungi dall'apparire positivo, dovrebbe, al contrario, apparire quantomeno sorprendente: come infatti dimostrato da tutte le statistiche, gli effetti dei precedenti provvedimenti sono stati infatti scarsi (se non nulli) sul fronte della creazione di occupazione stabile ed al contempo hanno causato, data la loro onerosità, consistenti aggravii per le finanze pubbliche. Interventi di questo tipo vanno principalmente nella direzione di chi avrebbe assunto comunque e hanno dimostrato un'efficacia occupazionale destinata a svanire alla fine della decontribuzione stessa. Inoltre la scelta di incentivare sempre le imprese attraverso meccanismi di decontribuzione o sgravi è costata in questi anni oltre 20 miliardi, e non ha premiato né l'economia, visto il dato complessivo degli investimenti ancora molto lontano dalle necessità, né il lavoro, che sempre più sta diventando debole e precario. Ancora una volta quindi si sceglie di destinare ingenti risorse sostanzialmente a fondo

perduto, scaricando di fatto i costi di tale operazione, puramente propagandistica, sui prossimi esercizi;

altrettanto propagandistico il «*Bonus* 80 euro» di cui all'articolo 18. Tale intervento, non a caso proposto per la prima volta alla vigilia delle elezioni europee del 2014, ha già dimostrato di essere una semplice misura *spot*, un palliativo forse mediaticamente efficace ma certamente non in grado di incidere in maniera significativa sulle situazioni di bisogno. A tal proposito continuano a non venire di fatto risolti i problemi già altre volte segnalati in merito ai beneficiari del *bonus* del quale continuerebbero a godere molti soggetti non certo «a rischio povertà». Peraltro, come i provvedimenti di cui ai precedenti articoli, anche la disposizione di cui all'articolo 18 comporta un aggravio significativo per le finanze pubbliche;

l'articolo 22 modifica il termine della sperimentazione dell'APE volontaria e aziendale, fino al 31 dicembre 2019, ma non la natura di tale istituto, il quale, come già rilevato da più parti in occasione del dibattito sulla legge di bilancio per il 2017, si configura non come un anticipo pensionistico, bensì come un prestito di natura finanziaria, attraverso il quale si arriva al paradosso di costringere il lavoratore a pagare di tasca propria per poter godere del proprio diritto al pensionamento;

ulteriore norma, apparentemente positiva ma di fatto elettoralistica, è l'articolo 25 il quale, in relazione al Reddito di inclusione (la misura nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, recentemente introdotta dal decreto legislativo n. 147 del 2017) stabilisce l'ampliamento della platea dei beneficiari e l'incremento del beneficio economico collegato. Anzitutto, a fronte di questi provvedimenti le risorse complessivamente stanziare, nonostante gli incrementi previsti, restano di molto inferiori ai 7 miliardi di euro necessari ad assicurare l'effettiva copertura universale e potrebbero non bastare per raggiungere l'intera platea degli aventi diritto. In secondo luogo, restano seri dubbi sull'adeguatezza dello stesso contributo economico. Infine, è necessario rilevare che non sono previsti investimenti adeguati sulla rete di servizi, in particolare nei centri per l'impiego e nei servizi sociali dei comuni: come più volte rilevato, in assenza di tali servizi è impossibile l'effettiva attivazione di percorsi per la ricollocazione dei soggetti beneficiari del REI e la misura, ben lungi dall'essere uno strumento realmente utile ad uscire dalla condizione di povertà, si trasforma di fatto in un mero sussidio economico;

sempre per quanto concerne le misure contro la povertà, oltre a quanto già rilevato all'articolo 25, assolutamente negativa deve essere la valutazione circa quanto previsto all'articolo 26 che per i progetti finanziati con risorse erogate dalle fondazioni bancarie per promuovere il «*welfare* di comunità» (con misure di contrasto alle povertà e alle fragilità sociali, al disagio di famiglie con minori, alla domiciliazione delle cure agli anziani e ai disabili, alla dotazione di strumentazioni per le cure sanitarie, all'inclusione socio-lavorativa, alla promozione dell'occupazione) riconosce alle fondazioni stesse un credito di imposta pari al 65 per cento delle erogazioni effettuate fino ad esaurimento delle risorse, pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2022. In pratica, invece di finanziare i fondi per le politiche sociali e sanitarie (in questa legge di bi-

lancio non sono rintracciabili, ad esempio, incrementi sul Fondo nazionale per le non autosufficienze) si persevera nell'attuazione del processo di progressiva privatizzazione del *welfare* già chiaramente rilevabile nell'approvazione della cosiddetta legge delega sul Terzo settore;

in merito ai commi 17-23 dell'articolo 68 (con i quali si prevede il passaggio alle Regioni dei dipendenti a tempo indeterminato dei Centri per l'impiego e l'attivazione delle procedure di stabilizzazione dei contratti a tempo determinato nonché dei co.co.co degli stessi centri per l'impiego a cura delle Regioni e/o delle agenzie regionali), va rilevato che nell'attuale formulazione le disposizioni potrebbero prestarsi a creare disparità di trattamento tra i lavoratori interessati, in quanto si prevede la mera «possibilità», e non già l'obbligo, di applicare le procedure di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017, in deroga al regime delle assunzioni. Inoltre, come segnalato dalle organizzazioni sindacali, con tali norme di fatto si opererebbe solo un parziale intervento di stabilizzazione del personale del sistema per le politiche attive escludendo inspiegabilmente circa 400 unità comprese tra ANPAL Servizi e INAPP, istituzioni significativamente importanti, la prima in quanto braccio funzionale alle regioni e ai loro CPI, la seconda per la valutazione e il monitoraggio dell'insieme delle politiche attive. In particolare, è necessario ancora una volta ribadire come molte criticità, ritardi ed incertezze abbiano gravato e continuino a gravare sulla stabile strutturazione dell'ANPAL e dell'INAPP. Anche a ciò può essere attribuito lo sconcertante dato secondo il quale, nonostante l'ampliamento del ruolo e dei compiti assegnati alle strutture pubbliche per l'impiego, la percentuale di ingressi favorita dall'intermediazione di tali strutture nel complesso, ha interessato, secondo l'ISTAT, soltanto il 6 per cento dei giovani occupati, con efficacia ancora minore nel Mezzogiorno;

per quanto concerne le misure per il Mezzogiorno è da rilevare come esse siano strutturalmente insufficienti e non possano costituire da sole una politica adeguata a contrastare la disoccupazione, ancora su livelli insostenibili, e a rafforzare il fragile sistema produttivo nel sud. In particolare per la decontribuzione di cui all'articolo 74, valgono le considerazioni già fatte per gli articoli 16 e 17: tale misura ha già mostrato tutti i propri limiti di efficacia rispetto alla mole di risorse impiegate, con risultati ridotti (se non nulli) in termini di crescita occupazionale, legata temporalmente agli incentivi e con un aumento notevole del *part time* involontario, soprattutto femminile. Inoltre le risorse destinate a tale incentivo, sono comunque vincolate alle disponibilità dei fondi che saranno allocati dalla programmazione del FSE e dei programmi complementari, quindi non è detto che vengano allocate risorse adeguate o che addirittura siano avviati tali programmi nell'ambito delle misure di assunzione al Sud, cosa che invece prevedeva la legge n. 407 del 1990 con uno stanziamento strutturale di bilancio;

si devono inoltre segnalare:

– una riduzione per il 2018, pari a 200 milioni di euro, del Fondo sociale per occupazione e formazione;

– una riduzione del Fondo per le politiche attive del lavoro, nella misura di 17 milioni per ciascun anno del triennio 2018-2020 e nella misura di 100 milioni per il complesso degli anni 2021-2030;

– una riduzione del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (Fondo di cui alla cosiddetta «Legge dopo di noi»), nella misura di 5 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019;

– una riduzione, nella misura di 10 milioni annui, del Fondo nazionale per le politiche sociali;

considerato inoltre che:

è assai grave il fatto che la tematica previdenziale, se si eccettua quanto disposto all'articolo 22, risulti praticamente assente dal disegno di legge in esame;

in particolare, nonostante gli annunci, non risulta alcun provvedimento volto a prevenire i gravi effetti che, dato il rilevato incremento di 5 mesi dell'aspettativa di vita, avrebbe per moltissimi lavoratori, in particolare se addetti a mansioni usuranti, il programmato innalzamento dell'età pensionabile che porterebbe, dal 1° gennaio 2019, all'innalzamento dei requisiti pensionistici per la pensione di vecchiaia a 67 anni di età (anziché 66 anni e 7 mesi) e per la pensione anticipata, a 42 anni e 2 mesi (attualmente 41 anni e 10 mesi) per le donne e a 43 anni e 2 mesi (contro gli attuali 42 anni e 10 mesi) per gli uomini;

mancano inoltre interventi volti al superamento della disparità di genere delle donne e alla valorizzazione del lavoro di cura, al sostegno alle pensioni nel contributivo e dei giovani, al fine di garantire assegni dignitosi e flessibilità in uscita; alla riforma della previdenza complementare, con un rafforzamento del pilastro pubblico; alla separazione della spesa previdenziale da quella assistenziale; al ripristino della perequazione dei trattamenti pensionistici; alla revisione delle norme dei termini di percezione dei TFR e dei TFS nel pubblico impiego; alla verifica delle risorse residue per l'opzione donna; alla previsione di un provvedimento finalmente definitivo per la salvaguardia di tutti i lavoratori esodati; alla riforma della *governance* di INPS ed INAIL, per realizzare un sistema efficiente, trasparente e partecipato;

come denunciato dalle organizzazioni sindacali, manca qualsiasi riferimento al finanziamento degli interventi a favore del Piano Nazionale Amianto, che con la delibera della Conferenza Unificata Stato Regioni e Autonomie Locali del 5 maggio 2016 è stato assunto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Comitato Interministeriale e Interistituzionale Sanità, Ambiente, Lavoro, Giustizia, Economia, Regioni e ANCI. Appare invece necessario con urgenza che si provveda ad individuare e a definire le risorse finanziarie che devono dare garanzia per la messa in opera degli interventi più urgenti che riguardano: l'incentivo più consistente per la bonifica dell'amianto degli immobili privati nelle località ad elevato rischio sismico e nei Comuni a più alta incidenza di mesotelioma; il finanziamento ai Comuni per gli interventi in danno per la bonifica degli immobili con presenza di amianto friabile pericoloso per la salute dei cittadini; il finanziamento alle Regioni per la costruzione delle discariche e

delle strutture utili al conferimento dei Materiali Contenenti Amianto; il finanziamento dei Centri di Eccellenza per la cura dei tumori asbesto correlati; la copertura delle misure di accesso al pensionamento anticipato per gli esposti all'amianto; il finanziamento per il potenziamento dei COR (Centri Organizzativi Regionali) per un miglior contrasto ai tumori professionali; il finanziamento del Fondo Vittime dell'Amianto (FVA) per prestazioni più consistenti per far fronte alle necessità delle vittime (professionali e ambientali); il finanziamento della ricerca clinica, per trovare le terapie più efficaci per la cura dei mesotelioma, e tecnologica, per trovare metodi alternativi al conferimento in discarica dei Materiali Contenenti Amianto (MCA);

formula rapporto contrario.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2960

G/2960 Sez. I/1/11

PARENTE, FAVERO, D'ADDA, ANGIONI, SPILABOTTE, BENCINI, BERGER, SACCONI

L'11^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020» (AS 2960), in particolare all'articolo 16,

premesso che:

l'articolo 32, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2015, ha introdotto, in via transitoria, alcuni incentivi sperimentali per le assunzioni effettuate con contratto di «apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore»;

tenuto conto che:

il sistema duale è un modello formativo integrato tra scuola e lavoro che, creando un rapporto continuativo e coerente tra i sistemi dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro, punta a ridurre il divario di competenze tra istituzioni formative e impresa con il fine ultimo di diminuire la dispersione scolastica e la disoccupazione giovanile e di facilitare l'ingresso dei giovani nel lavoro;

considerato che:

il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha selezionato 300 centri di formazione professionale che da gennaio 2016 stanno realizzando una sperimentazione che intende rafforzare il sistema duale e che consente ai giovani iscritti ai percorsi di istruzione e formazione professionale di conseguire una qualifica e/o un diploma professionale attraverso percorsi che prevedono un'effettiva alternanza tra formazione e lavoro;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di finanziare a regime il sistema duale rendendo stabili gli incentivi per il contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di alta formazione e ricerca previsti dall'articolo 32 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

G/2960 Sez. I/2/11

ANGIONI, PARENTE, FAVERO, D'ADDA

L'11^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020» (AS 2960), in particolare all'articolo 22,

premessi che:

prima del luglio 2011, nell'ambito di un complessivo piano di ristrutturazione industriale, Poste Italiane ha siglato, in tutto il territorio nazionale, accordi di incentivo alla pensione in particolare per lavoratrici donne fino al compimento di 60 anni di età (anni sufficienti dalle normative vigenti per il raggiungimento della pensione di vecchiaia);

Poste Italiane, all'epoca degli accordi di incentivo era un'azienda totalmente pubblica in quanto partecipata per il 35 per cento da Cassa Depositi e Prestiti e per il 65 per cento dal Ministero del tesoro;

ad oggi risultano circa 150 le lavoratrici nate nel 1957 o in anni successivi che si trovano nella suddetta condizione;

circa 77 lavoratrici hanno avuto confermato, in occasione delle istanze sulla cosiddetta «ottava salvaguardia» il loro *status* di esodate dagli Ispettori del lavoro con formula: «Le verifiche di rito e la documentazione allegata confermano i requisiti necessari per i benefici previsti dall'articolo 1, comma 214, della legge 11 dicembre 2016, n. 232»,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità che le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 214, 216 e 217, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 si applichino anche alle ex lavoratrici di Poste Italiane, nate nel 1957 o successivamente, firmatarie prima del luglio 2011 di un accordo di incentivo alla pensione con la propria azienda.

G/2960 Sez. I/3/11

ANGIONI, PARENTE, FAVERO, D'ADDA, BENCINI, SACCONI, SERAFINI, MUNERATO, PAGANO, FUCSIA, BERGER

L'11^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020» (AS 2960), in particolare all'articolo 30,

premessi che:

con il termine «*caregiver familiare*» si identifica il soggetto che, in veste non professionale, assiste un familiare non autosufficiente bisognoso di assistenza e di cure continue;

il *caregiver*, per conto del disabile, oltre che prestare le cure, mantiene i rapporti con gli operatori dei servizi, segue le pratiche amministra-

tive, svolgendo un ruolo fondamentale per le funzioni di vita quotidiana dell'assistito;

nel nostro Paese il bisogno di cura ed assistenza delle persone disabili è retto in misura preponderante dalla famiglia con scarse o a volte nulle risorse provenienti dallo Stato o dalle Regioni;

la maggior parte delle famiglie che assistono una persona non autosufficiente sono costrette certamente ad integrare l'assegno di invalidità e quello di accompagnamento, percepiti dal disabile, con cospicue risorse personali e familiari,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di riconoscere per il *caregiver* familiare il beneficio della detraibilità dal reddito ovvero del credito d'imposta relativamente al 50 per cento delle spese sostenute e certificate per l'assistenza e la cura del proprio assistito fino ad un importo massimo di euro 10 mila.

G/2960 sez I/4/11

ANGIONI, PARENTE, FAVERO, D'ADDA, BENCINI, SACCONI, SERAFINI, MUNERATO, PAGANO, FUCSIA, BERGER

L'11^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020» (AS 2960), in particolare all'articolo 30,

premesso che:

con il termine «*caregiver* familiare» si identifica il soggetto che, in veste non professionale, assiste un familiare non autosufficiente bisognoso di assistenza e di cure continue;

il *caregiver*, per conto del disabile, oltre che prestare le cure, mantiene i rapporti con gli operatori dei servizi, segue le pratiche amministrative, svolgendo un ruolo fondamentale per le funzioni di vita quotidiana dell'assistito;

nel nostro Paese il bisogno di cura ed assistenza delle persone disabili è retto in misura preponderante dalla famiglia con scarse o a volte nulle risorse provenienti dallo Stato o dalle Regioni;

la maggior parte delle famiglie che assistono una persona non autosufficiente sono costrette certamente ad integrare l'assegno di invalidità e quello di accompagnamento, percepiti dal disabile, con cospicue risorse personali e familiari;

al fine di:

riconoscere il valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale, svolta nel contesto di relazioni affettive e familiari, prestata nei confronti di persone che necessitano di assistenza a lungo termine a causa di malattia, infermità o disabilità gravi,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di istituire, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un Fondo per la valorizzazione ed il sostegno dell'attività dei *caregivers* familiari destinato all'attuazione di finalità assistenziali, di riconoscimento di benefici economici e previdenziali.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

506^a Seduta (1^a antimeridiana)

Presidenza della Presidente
DE BIASI

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Faraone.

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE CONSULTIVA

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

– **(Tab. 14)** Stato di previsione del Ministero della salute per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta notturna di ieri.

La PRESIDENTE avverte che nel corso della seduta odierna il Governo sarà rappresentato dal sottosegretario di Stato alla salute Faraone, essendo la ministra Lorenzin impegnata in concomitanti e indifferibili attività istituzionali.

La Commissione prende atto.

Il relatore BIANCO (PD), in sede di replica, rimarca l'impegno profuso nel corso di questa legislatura per tutelare il Servizio sanitario nazionale come presidio dei valori costituzionali.

Evidenzia che il sistema sanitario italiano ha dimostrato di avere un impianto molto solido e di essere resiliente, ovvero in grado di resistere alla crisi e alle correlate, notevoli restrizioni finanziarie. Si tratta – soggiunge il relatore – di un sistema all'avanguardia in Europa anche per ciò che attiene alla digitalizzazione, sistema nel cui ambito sono stati, tra l'altro, ripianati anche i progressi disavanzi regionali.

Esprime dunque il convincimento che si lasci in eredità alla prossima legislatura un servizio sanitario robusto, da preservare, ma ritiene al con-

tempo di non poter sottacere che il processo di definanziamento ha inevitabilmente prodotto un aumento delle diseguaglianze e comportato notevoli sacrifici a carico degli operatori.

Tra i risultati più importanti conseguiti nel corso della legislatura, grazie anche al lavoro parlamentare, annovera l'istituzione dei fondi per i farmaci innovativi e oncologici innovativi, posti peraltro anche al riparo dal sistema del *payback*.

Rileva, in proposito, che il sistema sanitario deve fare i conti con l'incremento di spesa correlato all'innovazione: un trattamento oncologico alla fine degli anni '90 dello scorso secolo costava circa 4.000 euro, mentre attualmente esso sfiora i 50.000 euro. Occorre inoltre che il sistema si faccia carico dei problemi di misurazione della qualità e dell'efficacia della spesa farmaceutica, in parte affrontati dal provvedimento in esame, nonché di quelli concernenti i tempi di ingresso dei nuovi farmaci sul mercato.

Ritiene che ulteriori indicazioni utili a garantire la tenuta del sistema potranno essere desunte dal documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale, che auspica possa essere esaminato prima della conclusione della legislatura.

Ciò premesso, illustra lo schema di rapporto – favorevole, con osservazioni – pubblicato in allegato.

La PRESIDENTE ricorda che è stato presentato uno schema di rapporto alternativo a quello del relatore, a firma dei senatori Taverna e Gaetti (pubblicato in allegato al resoconto della seduta notturna di ieri). Propone che detto rapporto alternativo, di segno contrario, sia dato per illustrato.

Concorde la senatrice TAVERNA (M5S), in assenza di obiezioni, così rimane stabilito.

Il sottosegretario FARAONE, intervenendo a sua volta in sede di replica, rimarca un dato a suo giudizio incontrovertibile: l'incremento della consistenza del fondo sanitario nazionale, che dal 2013 al 2017 è aumentato di 5,6 miliardi di euro, passando da 107 a 112,6 miliardi di euro.

Soggiunge che una serie di altre misure dimostrano l'impegno del Governo in materia di tutela della salute: menziona, in proposito, l'aggiornamento dei LEA e l'investimento nei farmaci innovativi e in quelli innovativi oncologici.

Concorda con l'opportunità di prevedere investimenti nella ricerca in ambito sanitario, che ritiene dovrebbero essere finalizzati anzitutto a valorizzare e incoraggiare le figure professionali che operano in tale settore. Annuncia che il Ministero della salute si attiverà per inserire nel provvedimento in esame una disposizione *ad hoc*, confidando che essa troverà il necessario appoggio parlamentare.

Assicura che il Ministero della salute darà inoltre il proprio supporto a ogni iniziativa parlamentare volta a incrementare la consistenza del fondo sanitario nazionale e ad abolire il cosiddetto *superticket*, sottoli-

neando che non sarà possibile tuttavia operare in questa direzione senza individuare forme compensative a copertura degli oneri correlati.

Passa quindi a rispondere ad alcuni rilievi emersi nel corso del dibattito.

Quanto ai fondi per l'edilizia sanitaria, segnala che da una lettura complessiva delle disposizioni recate dal provvedimento in esame emerge che la riduzione della specifica voce di spesa è più che compensata dalla possibilità concessa al Ministero della salute di concorrere al riparto delle risorse previste dal Fondo investimenti.

Quanto ai fondi per la prevenzione dell'abuso di alcol, fa rilevare che essi sono ripartiti su due distinti capitoli: uno, che rimane invariato, concernente le attività di monitoraggio; l'altro, lievemente decurtato, relativo alle attività di informazione e prevenzione. Precisa che tale decurtazione è un effetto del taglio lineare derivante dalle misure di *spending review*, e che comunque le attività di competenza del Ministero relative alla comunicazione possono essere svolte nell'ambito di capitoli di portata più generale, ovvero essere finanziate con misure specifiche ove ciò appaia opportuno (come avvenuto nell'ambito del decreto legge sugli obblighi vaccinali).

Quanto all'accantonamento relativo all'Atto Camera n. 2546, fa presente che esso è stato dovuto a una scelta prudenziale del Ministero dell'economia: in caso di mancata approvazione del provvedimento il Ministero della salute si farà carico di chiedere lo svincolo delle somme in questione, avendo peraltro già richiesto che, in ogni caso, vengano individuate forme diverse di finanziamento.

In conclusione, esprime parere favorevole sullo schema di rapporto presentato dal relatore.

Si procede alle dichiarazioni di voto.

I senatori D'AMBROSIO LETTIERI (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*), ZUFFADA (*FI-PdL XVII*) e TAVERNA (*M5S*) annunciano il voto contrario dei rispettivi gruppi, mentre i senatori GIUSEPPINA MATURANI e AIELLO dichiarano che i gruppi ai quali appartengono esprimeranno un voto favorevole.

Non essendovi altre richieste di intervento, previa verifica del numero legale, lo schema di rapporto presentato dal relatore è posto in votazione e approvato.

La PRESIDENTE comunica che lo schema alternativo presentato dai senatori Taverna e Gaetti non sarà posto in votazione ma verrà trasmesso alla 5^a Commissione come rapporto di minoranza.

La Commissione prende atto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE propone che la Commissione tenga una seconda seduta antimeridiana, allo scopo di avviare l'esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sugli effetti dell'inquinamento ambientale.

Conviene la Commissione.

CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE avverte che al termine della seduta la Commissione tornerà subito a riunirsi in sede plenaria per avviare l'esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sugli effetti dell'inquinamento ambientale.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 10,45.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLA SALUTE PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E
PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2960 – Tab 14)**

La 12^a Commissione permanente (Igiene e sanità),

esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 e l'allegata tabella 14,

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

1. per quanto attiene alla spesa sanitaria pubblica relativa al 2018, la perfetta coincidenza tra la previsione della Nota di aggiornamento al DEF e quanto disposto dal provvedimento in esame porta a ribadire quanto già espresso in materia nel parere sulla predetta Nota di aggiornamento, cioè che detta spesa andrebbe rivista al rialzo nell'ottica di garantire l'uniforme e completo accesso ai vecchi e nuovi livelli di assistenza. Gli incrementi di finanziamento pubblico per il 2018 rispetto al 2017 dovrebbero infatti essere commisurati all'incidenza nei bilanci regionali di almeno tre ordini di spesa ineludibili e inderogabili:

a) la riduzione di 604 milioni a carico delle Regioni a statuto ordinario per effetto della norma di salvaguardia di cui all'articolo 1, comma 394, della legge di stabilità per il 2017 (relativa al mancato contributo alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale), attuata con successivo decreto del MEF; tale misura riduce il finanziamento del Servizio sanitario nazionale a 113.396 milioni di euro per il 2018;

b) gli oneri diretti e quelli riflessi, incidenti sui bilanci regionali come espressamente ribadito dal provvedimento in esame e relativi al rinnovo dei contratti e delle convenzioni del triennio 2016-2018, che portano la stima del costo a regime (per il 2018) a circa 1 miliardo e 300 milioni, di cui solo una parte già da ritenersi accantonata nei bilanci regionali (circa 500-600 milioni) per effetto di disposizioni legislative in vigore; è dunque da stimare un fabbisogno ulteriore di circa 700-800 milioni;

c) la controversa questione del *payback* farmaceutico relativo agli anni dal 2013 al 2016, come è ben evidenziato nel *focus* dell'Ufficio parlamentare di bilancio. L'articolo 41 del presente disegno di legge determina un disallineamento – al momento solo relativamente al triennio 2013-2015 – tra le previsioni complessive dei bilanci regionali in materia e le somme che effettivamente si incasseranno, con una conseguente minore entrata, pari a circa 600 milioni di euro (l'effettivo recupero delle somme corrisposte a titolo di rimborso dalle aziende farmaceutiche è pari attualmente, per il triennio suddetto, a circa 762 milioni per il tetto

della spesa farmaceutica ospedaliera e a 120 milioni per il tetto della spesa farmaceutica territoriale); non sono al momento ancora ufficialmente definiti i dati relativi al *payback* 2016, oggetto di espressa previsione del disegno di legge in esame. È doveroso sottolineare che la tempistica prevista dal disegno di legge per la definizione e l'erogazione del *payback* farmaceutico rischia di creare problemi alle regioni nella definizione dei bilanci, stante l'incertezza circa l'entità delle risorse rinvenienti dal rimborso delle aziende farmaceutiche (a tutti gli effetti da considerare tra le entrate regionali).

2. Occorrerebbe introdurre nel testo del provvedimento in esame misure idonee a rimuovere i vincoli relativi all'assunzione di personale (derivanti dal tetto pari alla spesa per il personale relativa al 2004, diminuita dell'1,4 per cento), al fine di consentire la piena ed effettiva erogazione dei LEA, nonché misure finalizzate a far fronte all'impoverimento dei fondi contrattuali intesi a premiare i meriti professionali, i disagi professionali e le innovazioni organizzativo-gestionali; in tale contesto va affrontata la questione degli «ultimi» tra i precari, cioè coloro che garantiscono servizi sanitari con rapporti di lavoro solo indiretti con la pubblica amministrazione (ad esempio, per il tramite di cooperative o di altri soggetti analoghi).

3. Appaiono fortemente asimmetriche quelle misure, certamente lodevoli, che definiscono un piano di assunzione di oltre 1.500 nuovi ricercatori nell'università, trascurando, tuttavia, di considerare lo *status* dei ricercatori degli enti del Servizio sanitario nazionale (istituti di ricovero e cura a carattere scientifico ed istituti zooprofilattici). In tale settore, forme di precariato stabile, basse retribuzioni, carriere di merito pressoché inesistenti scoraggiano giovani e meno giovani ricercatori ad entrare e soprattutto a restare nel sistema della ricerca sanitaria pubblica, ragione per la quale appare inderogabile lo sforzo di disegnare, a partire dal provvedimento in esame, uno schema attrattivo di ruoli giuridici, di carriere, di struttura retributiva e di verifiche.

4. I ritardi e gli errori relativi al *payback* farmaceutico confermano che esso non può considerarsi lo strumento unico della *governance* farmaceutica. Sussiste certamente un problema di compatibilità di spesa (un trattamento oncologico a fine anni '90 costava circa 4.000 euro, mentre nel 2014 il costo di un trattamento con i nuovi farmaci sfiora i 50.000 euro), ma c'è anche un problema di misurazione della qualità, dell'efficacia e dell'equità della spesa, che peraltro il provvedimento in esame comincia ad affrontare, nonché un problema ulteriore di tempi di ingresso dei nuovi farmaci, che in Italia è stimato essere di 482 giorni (tra i più alti in Europa).

5. Il provvedimento in esame non affronta la questione del cosiddetto *superticket*, in alcune regioni ridotto in altre abolito, anche in considerazione dei noti effetti distorsivi sull'efficienza della spesa pubblica e sull'equità di accesso alle prestazioni; si ritiene opportuno, a partire dal provvedimento in esame, prevederne la progressiva abolizione sull'intero territorio nazionale con risorse derivanti da una più equa ripartizione delle detrazioni per spesa sanitaria in ragione del reddito.

6. Vi è la preoccupazione che la prevista misura di tagli per 300 milioni di euro dei bilanci regionali (di cui all'articolo 68, comma 2, lettera c), del disegno di legge) possa interessare capitoli di spesa inerenti alle politiche sociali e alle risorse per la non autosufficienza, essendovi la consapevolezza che riduzioni di prestazioni in tali ambiti ricadrebbero oggettivamente, in ultima analisi, anche sulla spesa sanitaria.

Plenaria

507^a Seduta (2^a antimeridiana)

Presidenza della Presidente
DE BIASI

La seduta inizia alle ore 10,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sugli effetti dell'inquinamento ambientale sull'incidenza dei tumori, delle malformazioni feto-neonatali ed epigenetica: esame del documento conclusivo

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 12 aprile 2016.

La PRESIDENTE comunica che i relatori per la procedura informativa, senatori Romano e Maurizio Romani, hanno presentato uno schema di documento conclusivo (pubblicato in allegato).

D'intesa con i relatori, propone di dare il documento per illustrato e di rinviare il seguito dell'esame ad una successiva seduta, così da consentire ai commissari una lettura approfondita del testo.

Conviene la Commissione.

Il seguito della procedura informativa è, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 10,50.

DOCUMENTO CONCLUSIVO PROPOSTO DAI RELATORI SULL'INDAGINE CONOSCITIVA INQUINAMENTO AMBIEN- TALE ED EFFETTI SULL'INCIDENZA DEI TUMORI, DELLE MALFORMAZIONI FETO-NEONATALI ED EPIGENETICA

2

INTRODUZIONE

L'Indagine conoscitiva “Inquinamento ambientale ed effetti sull'incidenza dei tumori, delle malformazioni feto-neonatali ed epigenetica”, preliminarmente diretta allo studio dell'area geografica della Regione Campania denominata “Terra dei Fuochi” (*di seguito* TdF), è stata autorizzata dal Presidente del Senato della Repubblica il 10 giugno 2013.¹

L'Indagine conoscitiva si è svolta con l'acquisizione di notizie, informazioni e documentazioni come previsto dall'art.48 del Regolamento del Senato.²

Finalizzata a “comprendere” il fenomeno nelle sue varie e complesse componenti, l'indagine origina dall'ineludibile necessità di tutelare il diritto fondamentale alla salute di vaste popolazioni esposte a inquinanti ambientali, smaltiti illecitamente e per lunghi anni in maniera criminale.³

¹ Nell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione Igiene e Sanità del Senato, diversi sono stati gli approfondimenti mirati ad analizzare criticità anche in diversi territori. [<http://www.senato.it/3687?indagine=18>]

² Senato della Repubblica. Regolamento del Senato. [<https://www.senato.it/1044?articolo=1038&sezione=146>]

³ XVI Legislatura. Camera dei Deputati - Senato della Repubblica. Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti. [<http://leg16.camera.it/494?categoria=023>]. XVII Legislatura. Camera dei Deputati - Senato della Repubblica. Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati. [<http://parlamento17.camera.it/159>]

Avvalendosi di relazioni, audizioni e sopralluoghi nei territori a maggiore impatto inquinante, sono stati approfonditi, con analisi di dati scientifici disponibili e metodologia interdisciplinare, vari aspetti ambientali e biomedici tra loro correlabili. Attraverso un'analisi epidemiologica e prospettica, l'obiettivo è stato anche fornire un impulso a idonee attività legislative o di sindacato ispettivo finalizzate ad attivare procedure per la tutela della salute dei cittadini nonché consentire una correlazione, assolutamente necessaria e di prioritaria utilità metodologica, tra:

- cartografia degli insediamenti urbani;
- caratterizzazione dei territori inquinati;
- georeferenziazione delle patologie;
- indicatori di esposizione;
- valutazione delle associazioni fra variabilità degli indicatori di salute (mortalità, morbosità, malformazioni congenite, sex ratio) e quella degli indicatori di contaminazione ambientale.

L'Indagine ha richiesto un tempo adeguato, per l'insufficiente o solo parziale disponibilità di dati all'atto della formalizzazione della stessa e così negli immediati tempi successivi. Ad esempio, si ricorda la limitata disponibilità degli indicatori ambientali e di salute della popolazione residente. In definitiva, si è rilevato una tardiva sensibilizzazione per interventi tempestivi finalizzati alla oggettiva e rigorosa valutazione di criticità già e ampiamente riconosciute nonché alla programmazione e realizzazione di piani di prevenzione.

La presente Relazione riporta in modo sintetico le risultanze dell'Indagine svolta con riferimento particolare ai contributi tecnici offerti dalle audizioni e dalle relazioni, a cui si rimanda per ulteriori approfondimenti.⁴

Si specifica che sono analizzati gli aspetti inerenti le patologie tumorali in relazione all'area TdF, e non sono riportati quelli di riferimento alle malformazioni fetoneonatali e l'epigenetica (studio delle modifiche chimiche, a carico del DNA o delle regioni che lo circondano, che non coinvolgono cambiamenti nella sequenza dei nucleotidi) che richiedono ulteriori approfondimenti sulla base di dati georeferenziati maggiormente documentati. Comunque, si sottolinea che la letteratura scientifica ha evidenziato che l'esposizione prenatale a inquinanti chimici altera l'epigenoma embrio-fetale con potenziali conseguenze negative a carico dello sviluppo e manifestazione di malattie nell'infanzia, nel corso della vita e attraverso trasmissione transgenerazionale.⁵

⁴ Senato della Repubblica. XII Commissione permanente Igiene e Sanità. [<http://www.senato.it/3687?indagine=18>]

⁵ L'embrione, fin dalla sua primissima fase di sviluppo, e il feto sono altamente suscettibili di alterazioni epigenetiche a causa di sostanze chimiche ambientali che, pertanto, possono indurre molteplici effetti avversi. La Review dei dati in letteratura consente di qualificare le potenziali implicazioni circa la stima del rischio. Tuttavia sono necessarie ulteriori ricerche in merito alla suscettibilità individuale alle alterazioni epigenetiche e la loro persistenza, prima che le informazioni ottenute possano essere usate per una definita stima del rischio. È assolutamente rilevante identificare le sostanze chimiche ambientali che sregolano

In particolare, il percorso seguito è stato finalizzato a rilevare:

- l'esatta definizione del territorio definito e perimetrato come "TdF";
- il valore dei tenori di fondo naturali (*background*) degli elementi chimici presenti nei suoli del territorio indagato, in modo da poter discriminare tra valori di concentrazioni di fondo relativamente "normali" (geogenica) e contaminazioni "anomale" dovute ad attività antropiche (antropogenica);⁶
- i livelli di inquinamento del territorio, nelle sue diverse componenti di suolo, acque ed aria, attraverso le attività, e relative risultanze, di gruppi di lavoro e istituzioni appositamente attivate;
- i possibili effetti che tale inquinamento abbia potuto determinare sulla salute della popolazione generale, con particolare riferimento a patologie neoplastiche;
- i possibili effetti sulla salute della popolazione infantile residente, in considerazione della maggiore vulnerabilità che hanno appunto i bambini in contesti di pressione ambientale, a causa della peculiarità della loro fase di crescita;
- la disponibilità sul territorio regionale di "indicatori di esposizione", prima ancora che di esito, acquisita attraverso attività di biomonitoraggio su campioni di popolazione residente.

La situazione ambientale dell'area riguardante la TdF è peculiare e complessa: la presenza di siti contaminati, lo scarso stato qualitativo dei corpi idrici, le pratiche di smaltimento illegale dei rifiuti e la combustione incontrollata di sversamenti illeciti, rende molto complessa l'identificazione della popolazione esposta oggetto dello studio. È verosimile che la popolazione residente nei Comuni di tale area sia stata sottoposta, nel corso degli anni, anche all'effetto combinato di diversi e altri fattori quali attività occupazionali e inquinamento delle diverse matrici ambientali nonché stili di vita. Inoltre, in tale popolazione l'effetto combinato di tali fattori provoca un aumento della suscettibilità alle patologie cronico degenerative.

È riconosciuto che l'effetto combinato dei diversi fattori di rischio non ha le stesse conseguenze sulle persone, anche se appartenenti al medesimo gruppo familiare, in

l'epigenoma prenatale per favorire l'azione preventiva (Perera F, Herbstman J. Prenatal environmental exposures, epigenetics, and disease. *Reprod Toxicol.* 2011;31(3):363–373). Sono state riportate evidenze nel rapporto tra: esposizione prenatale a idrocarburi policiclici aromatici (IPA o PAHs), bisfenolo A (BPA) - alterazioni epigenetiche a carico del sistema endocrino/immunitario - effetti avversi sullo sviluppo neuronale. Il bisfenolo A è usato principalmente per la produzione di plastiche e suoi derivati. È utilizzato nella sintesi del poliestere, dei polisulfonati, dei chetoni polieteri, come antiossidanti in alcuni plastificanti e come inibitore della polimerizzazione del PVC. È usato nella produzione delle resine epossidiche e nelle più comuni forme di policarbonato, utilizzato per un gran numero di prodotti per bambini, bottiglie, attrezzature sportive, dispositivi medici ed odontoiatrici, lenti per gli occhiali, elettrodomestici, otturazioni dentarie, ecc. Comunque quando necessarie caratteristiche di durezza e resistenza. Le resine epossidiche che contengono bisfenolo A sono utilizzate come rivestimento interno nella maggior parte delle lattine per alimenti e bevande.

⁶ Geogenica: origine naturale contaminanti tossici. Antropogenica: origine umana contaminanti tossici.

quanto esiste una specifica risposta individuale (genetica) al danno. Alcuni individui, infatti, possiedono capacità di resistere ai danni subiti (come aberrazioni cromosomiche, mutazione geniche) più sviluppate rispetto ad altri ovvero maggiori capacità di riparare i danni mediante riparazione del DNA, attività immunologica, ecc.

Individuare in una determinata popolazione sia biomarcatori di esposizione (contaminanti ambientali) che quelli di danno/effetti (ossidativi, epigenetici, metabolici, immunologici, ecc.) potrà permettere di valutare anche il ruolo di marcatori di suscettibilità/funzionali (in particolare mutazioni/polimorfismi di geni del riparo del DNA, condizioni virologico-immunitarie) che integrati fra loro possono dare una misura affidabile di rischio biologico per la salute.⁷

La TdF è un vasto territorio che comprende parte delle Province di Napoli e Caserta: principalmente nel quadrilatero situato tra il Litorale Domitio, l'agro Aversano-Atellano, l'agro Acerrano-Nolano e Vesuviano e la città di Napoli.

Il termine TdF compare per la prima volta nel Rapporto 2003 di Legambiente, da cui si riportano alcune e drammatiche descrizioni/denunce sull'irresponsabile e incontrollato sversamento delle più diverse sostanze tossiche, di scorie e rifiuti di ogni genere, cui spesso è seguito il loro incenerimento: "La terra dei fuochi. Un paesaggio fuori dal comune. Nell'hinterland a nord di Napoli a ridosso dell'asse mediano, in quei comuni che hanno un facile collegamento, non solo geografico, con Casal di Principe, terra d'origine della camorra, i rifiuti da oltre dieci anni sono stati e sono l'industria trainante. Ci troviamo nel triangolo Qualiano, Villaricca, Giugliano, terre di nessuno. Uno spicchio d'Italia martoriata da discariche abusive, dove sono stati sversati rifiuti di ogni tipo. Pattumiera d'Italia per decenni. Qui di notte, è di moda bruciare i rifiuti che sprigionano un fumo pericolosissimo. Quello nero, originato dalla combustione dei rifiuti fuorilegge. Entrano in scena di notte, appiccano il fuoco senza nessuna preoccupazione, in modo spietato alle cataste di rifiuti illegali. I mezzi a loro disposizione sono poveri ma efficaci. Basta una macchina, stracci e taniche di benzina ed ecco che il giuoco è fatto. Materiali da incendiare sono in abbondanza nelle campagne isolate del giuglianese. Qui i camion, non più i tir di una volta, ma piccoli furgoni, i cosiddetti padroncini, arrivano di notte e trovano ad aspettarli persone fidate, senza le quali nessuno sarebbe capace di districarsi tra stradine viottoli della campagna del giuglianese. Oggi la tecnica di smaltimento con grossi camion e ruspe ha lasciato il posto alla nuova tecnica dei 'pusher' dei rifiuti speciali pericolosi: risulta più facile riempire piccoli 'anonimi' furgoni con decine di fusti di piccolo taglio in modo da essere scaricati sul luogo in

⁷ Limone A. Piano Campania Trasparente. Relazione per la XII Commissione del Senato della Repubblica Igiene e Sanità. Portici, 15.3.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/436/IST_ZOOPROFILATTICO.PDF]

pochissimo tempo. In una giornata la stessa tipologia di smaltimento si ripete per tre o quattro volte. [...]”⁸

L'emergenza ambientale, sanitaria e giudiziaria ha indotto il Parlamento ad approfondire l'analisi del fenomeno, sia a livello nazionale che regionale campano, con la “Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti” a partire dal 2009 nella XVI Legislatura e, nell'attuale XVII legislatura, con la “Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati”.⁹ Significativo quanto già riportato nella premessa della Relazione della Commissione della XVI legislatura, approvata il 5 febbraio 2013: “gli approfondimenti hanno riguardato le principali problematiche che affliggono la regione (Campania, *ndr*), problematiche che affondano le loro radici sin dalla fine degli anni 80, allorquando la criminalità organizzata di stampo camorristico ha intuito quale fonte di ricchezza si celasse dietro il settore dei rifiuti. Da allora lo scempio perpetrato ai danni del territorio è stato costante e i danni incalcolabili oltre che, verosimilmente, irreversibili se si tiene conto del trasferimento delle sostanze inquinanti dall'ambiente alla catena alimentare, senza che ad oggi si possano stabilire con certezza gli effetti sulla salute umana.”

Una presa di coscienza della gravità del fenomeno emersa tardivamente in merito alle ripercussioni sulla salute dei cittadini e della necessità di ricorrere a studi epidemiologici per tutto il territorio della Campania con una concreta e diffusa attuazione degli screening per i tumori in popolazioni a rischio.

Altrettanto condivisa l'introduzione al tema, sulle origini e gli sviluppi del fenomeno, è dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno che, nella Relazione trasmessa alla Commissione Igiene e Sanità del Senato, così riporta: “[...] l'espressione TdF ha caratterizzato e marchiato un'intera area della Campania che abbraccia vaste aree della provincia di Caserta e Napoli. L'espressione drammaticamente sintetizza ed enfatizza ciò che in quelle terre da anni, a cavallo tra gli anni novanta e il primo decennio del duemila, si è andato verificando: ossia un irresponsabile e incontrollato sversamento di sostanze tossiche, scorie e rifiuti di ogni genere, cui spesso è seguito il loro incenerimento. Un'attività di inquinamento criminale e sistematico che ha potuto contare da una parte su una catena di negligenze, omissioni e silenzi e dall'altra sulla tragica impreparazione ad arginare il fenomeno da parte delle Autorità che ha condotto ad un vero e proprio disastro ambientale. Da orto d'Europa a TdF il passaggio per quelle aree è stato lento e inesorabile con tutto lo strascico di inevitabili polemiche circa le responsabilità su chi

⁸ <http://www.internapoli.it/public/legaambiente/REM2003LA10aprile2003.pdf>

⁹ XVI Legislatura. Camera dei Deputati - Senato della Repubblica. Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti. [<http://leg16.camera.it/494?categoria=023>], XVII Legislatura. Camera dei Deputati - Senato della Repubblica. Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati. [<http://parlamento17.camera.it/159>]

doveva intervenire e non ha agito, su chi doveva assicurare sicurezza e genuinità delle produzioni agroalimentari e salute dei cittadini e non ha controllato e monitorato. Il dibattito politico-giornalistico, le numerose inchieste giudiziarie e la copiosa letteratura nata intorno all'argomento sono serviti ad avviare l'auspicato riscatto chiesto a gran voce da una popolazione sempre più allarmata e che la politica e le autorità pubbliche hanno efficacemente messo in scena nell'ultimo quinquennio.”¹⁰

Un ruolo significativo e meritorio è stato svolto da Associazioni, Comitati e comunità che hanno denunciato e sensibilizzato l'opinione pubblica e i decisori politici in merito alla desolante rappresentazione del perseverare di condotte scellerate, dai gravi danni all'ambiente e alla salute delle persone e all'interesse della collettività.¹¹ Un impegno che risulta meritorio anche per la costante e instancabile attività da cui gli effetti che sono derivati: una spinta a dare risposte sollecite e concrete sul versante della caratterizzazione dei territori, con monitoraggio dell'aria e delle acque, e piani di bonifiche; accelerazione nella istituzione del Registro Tumori (*di seguito* RT) in tutto il territorio campano; diffusione della prevenzione con gli screening oncologici.

Si può altresì affermare che con TdF si è manifestata l'importanza di una rigorosa metodologia interdisciplinare che potrà dare proficui risultati se condivisa dalle tante istituzioni coinvolte sul tema, evitando inutili e improduttive frammentazioni con parcellizzazioni di analisi o di interventi nei più vari settori.

Quest'ultima considerazione è ulteriormente supportata sia dalla Relazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere e sia dalle Note della Procura della Repubblica presso il Tribunale Napoli Nord.

Nello specifico della Relazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere,¹² si rileva che “caratteristica delle indagini ambientali è quella di non essere suscettibili, ovviamente, di delimitazione entro il ristretto ambito del circondario di competenza di ciascun Tribunale e neppure entro quello di un'unica provincia o di un'unica regione (i fiumi e il mare attraversano e lambiscono varie zone; le falde acquifere corrono sottoterra da un punto all'altro del territorio; i fenomeni d'inquinamento delle acque e dell'aria, anche se causati in una zona, possono riverberare i loro effetti in altro territorio appartenente a circondario diverso, ecc.).” In particolare si riporta l'esigenza di una metodologia di lavoro

¹⁰ Limone A. Piano Campania Trasparente. Relazione per la XII Commissione del Senato della Repubblica Igiene e Sanità. Portici, 15.3.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/436/IST_ZOOPROFILATTICO.PDF]

¹¹ <http://www.senato.it/3687?indagine=18>

¹² La citazione riportata è stata autorizzata dalla Dott.ssa Maria Antonietta Troncone, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in quanto la Relazione trasmessa alla XII Commissione Igiene e Sanità non è stata resa pubblica su richiesta dello stesso Procuratore.

interdisciplinare con settori scientifici competenti in ambiente e biomedicina “per enucleare dati utili a stabilire una correlazione sull’analisi dei possibili rischi ambientali nel determinismo dei tumori e metodiche finalizzate all’individuazione di possibili aree sub-comunali con cluster. [...] Proprio l’operatività del RT consente di acquisire notizie e dati quanto all’eventuale sussistenza del nesso causale tra l’insorgenza di patologie tumorali e la presenza sul territorio di zone inquinate particolarmente significative.” Anche sul versante del contrasto ai crimini ambientali, emerge una metodologia che richiede il coinvolgimento di competenze, infatti “ulteriore tavolo di confronto è stato avviato con riferimento al coinvolgimento delle Associazioni Ambientaliste per recepire le segnalazioni inerenti la c.d. Terra dei Fuochi, per garantire una maggiore efficacia di intervento e di coordinamento a tutela del territorio avvalendosi della rete degli Osservatori Civici che, volontariamente e gratuitamente, svolgono il loro compito segnalando le situazioni di particolare criticità ambientale, come roghi e abbandoni incontrollati di rifiuti.”

Sempre nell’ottica della metodologia interdisciplinare, che “concerne l’analisi dell’eventuale rapporto eziologico ovvero di correlazione – rilevante sul piano investigativo – fra conclamate situazioni di inquinamento e l’insorgenza di patologie tumorali”, si richiama l’attività della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli Nord. Nello specifico della Nota inoltrata alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato¹³, si rileva che: “è stato avviato un duplice percorso di approfondimento. Il primo passa attraverso la necessaria acquisizione del patrimonio di informazioni già acquisito in ambito giudiziario da parte degli uffici nella cui competenza ricadevano, prima del settembre 2013, i territori attualmente assegnati alla Procura della Repubblica di Napoli Nord. In tale prospettiva, si è proceduto ad attivare, sotto il coordinamento della Procura Generale presso la Corte di Appello, collegamenti investigativi con gli altri uffici inquirenti del distretto, territorialmente interessati, e in particolare con la Direzione Distrettuale Antimafia, al fine, per un verso, di acquisire i contributi tecnico-scientifici già disponibili e, per altro, di condividere le metodiche di analisi, soprattutto per i prodotti dell’agricoltura e della zootecnia. Il secondo fronte concerne l’analisi dell’eventuale rapporto eziologico ovvero di correlazione – rilevante sul piano investigativo – fra conclamate situazioni di inquinamento e l’insorgenza di patologie tumorali. In tale contesto si inserisce la stipula di un Protocollo d’intesa con l’Istituto Superiore di Sanità sottoscritto il 23.6.2016.”

In ulteriore Nota inoltrata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale Napoli Nord¹⁴, si riportano interessanti considerazioni in merito all’approfondimento di

¹³ Greco F. Nota al Presidente della Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. N.452/17. Aversa, 3.4.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/439/PROCURA_TRIB_NA_NORD_1.PDF]

¹⁴ Greco F. Nota al Presidente della Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. N.452-3/17. Aversa, 6.6.2017

correlazioni tra ‘criticità ambientali e patologie tumorali’, e nello specifico che: “incrociando i dati relativi ai territori dove sono state accertate le più rilevanti emergenze ambientali – sia con riferimento al fenomeno dei roghi dei rifiuti che a quello delle discariche, sia in relazione a quanto accertato da pregresse attività di indagine – con i dati concernenti le patologie tumorali, ad oggi disponibili, è dato rilevare delle interessanti considerazioni. Pur senza voler – lo si ribadisce – stabilire alcun nesso eziologico, viene emergendo, con significativa evidenza, una correlazione tra le aree dove sono state riscontrate le più importanti criticità ambientali e quelle interessate dal maggior numero di patologie tumorali; correlazione che è oggetto di specifico approfondimento nell’ambito del protocollo di intesa concluso con l’Istituto Superiore di Sanità, finalizzato alla individuazione di micro-aree di particolare interesse investigativo e, conseguentemente, all’aggressione dei potenziali focolai di esposizione e rischio. [...] Tale sforzo investigativo assume, peraltro, particolare rilievo anche ai fini delle nuove fattispecie di delitto introdotte dalla legge n.68 del 2015 (Legge sugli ecoreati, *ndr*), per le quali risulta indispensabile lo svolgimento di indagini dirette a ricostruire, anche in forma diacronica, il complessivo contesto nel quale si inseriscono le singole condotte di strumentalizzazione delle risorse ambientali.”

L’Indagine conoscitiva si fonda sul diritto alla salute, costituzionalmente tutelato e garantito.

La realizzazione dell’uguaglianza sostanziale comporta, come espressamente disposto dall’art. 3 Cost., il dovere dello Stato di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione all’organizzazione sociale del Paese. Questo significa riconoscere i diritti sociali che assicurano al cittadino le prestazioni pubbliche necessarie per il raggiungimento di livelli minimi di esistenza civile. Questi diritti sono attribuiti al cittadino, non come individuo isolatamente considerato ma come componente di un gruppo sociale.¹⁵

Il diritto alla salute - disciplinato dall’art. 32 Cost. - è riconducibile alla categoria dei diritti inviolabili e ha duplice natura: a) costituisce un diritto fondamentale dell’individuo che si basa sulla tutela dell’integrità fisico-psichica della persona umana e può essere fatto valere dai cittadini sia nei confronti dello Stato e degli enti pubblici sia nei confronti dei privati o dei datori di lavoro; b) tutela un interesse collettivo della società a non subire conseguenze negative da situazioni igienico-sanitarie non controllate che potrebbero essere causa e diffusione di malattie.

Il diritto alla salute, riconosciuto e garantito dal nostro ordinamento attraverso il Servizio Sanitario Nazionale (universale e solidale), richiede la realizzazione di politiche

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/440/PROCURA_TRIB_NA_NORD_2.PDF]

¹⁵ Durante V., La salute come diritto della persona. In Canestrari S. et al., Il Governo del corpo. Trattato di Biodiritto; Giuffrè: Milano; 2011: 579-599.

adeguate per il singolo cittadino e la collettività, anche attraverso un sistema organico di norme giuridiche volte a disciplinare il rapporto uomo-ambiente-salute.

La Costituzione prevede l'individuazione non del diritto alla salute tout court, ma della tutela della salute e dell'azione pubblica diretta alla protezione della stessa, in quanto "[...] non solo come interesse della collettività, ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo, [...] diritto primario e assoluto."¹⁶

Secondo consolidata interpretazione in dottrina e giurisprudenza, il diritto alla salute si configura come diritto primario: la Repubblica provvede a tutelare la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività dei cittadini, ne assicura la protezione in via assoluta e incondizionata, come intrinseco modo d'essere della persona umana.¹⁷

In via generale, con il combinato disposto degli artt. 32 e 2 Cost., si attribuisce al diritto alla salute anche un contenuto di socialità e di sicurezza in modo che si possa configurare non solo come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, ma come diritto all'ambiente salubre, tutelabile nei confronti di qualunque soggetto, pubblico e privato, che rischi di sacrificarlo o anche solo di comprimerlo.¹⁸

Secondo tale impostazione una qualsiasi attività eccedente la normale tollerabilità che pregiudichi, ad esempio, la salubrità dell'ambiente in cui un soggetto vive o lavora, danneggiando così il suo benessere biologico e psichico, risulta senz'altro lesiva del suo diritto alla salute, legittimando l'interessato a chiedere la sospensione dell'attività stessa, senza alcun condizionamento da eventuali interessi di altro ordine e grado.

"Quando si parla genericamente di diritto all'ambiente, si fa riferimento al diritto all'integrità dell'ambiente, e tale posizione è precisamente qualificata in termini di interesse diffuso ma anche in termini di diritto soggettivo individuale" e, nello specifico, "quando si parla di ambiente salubre, si fa riferimento al danno alla salute arrecato dai fenomeni di inquinamento, cioè da fenomeni che incidono sulla salute fisica e psichica, quale effetto della violazione dell'integrità dell'ambiente."¹⁹

Al diritto alla salute si collega l'obbligatorietà e vincolatività degli interventi volti alla tutela dell'ambiente, difendendolo dalle varie forme d'inquinamento e di degrado, tra i quali gli illeciti ambientali, che conculcano l'effettiva realizzazione del diritto stesso.²⁰ "Gli illeciti ambientali sono particolarmente insidiosi perché offendono una

¹⁶ Corte Cost., 26 luglio 1979, n. 88, in Giust. cost., 1979, I, 656

¹⁷ Cangelosi G., Rilevanza e tendenze del diritto alla salute. Rivista di diritto dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente. Palermo; vol. V; 2007

¹⁸ Giampietro F., Diritto alla salubrità dell'ambiente, Giuffrè, Milano, 1980, 105

¹⁹ Alpa G., Il diritto soggettivo all'ambiente salubre: nuovo diritto o espediente tecnico? in Resp. Civ. e prev., 1998, I, 4

²⁰ Con riferimento al danno ambientale, il D. Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006, all'art. 300, lo definisce come: "qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima".

pluralità di interessi pubblici, di beni giuridici, dalla salute all'incolumità pubblica, dalla conservazione dell'ecosistema all'economia del Paese. Basti pensare allo smaltimento illegale dei rifiuti pericolosi, che è causa di inquinamento delle falde acquifere e dei terreni agricoli.”²¹

2. METODOLOGIA INDAGINE CONOSCITIVA ²²

Una delle peculiarità che ha contraddistinto il degrado territoriale della TdF è rappresentata dal fatto che non si tratta di una o poche fonti inquinanti facilmente identificabili e a caratterizzazione conosciuta, bensì dalla presenza contestuale sul territorio di molteplici fonti di esposizione tra loro notevolmente diverse per:

- caratterizzazione: da abbandoni di rifiuti e materiali inerti a interramenti di sostanze pericolose dalla diversa caratterizzazione chimico fisica;
- dimensione: da discariche illegali occupanti aree di meno di 1000 mq. di estensione, a siti di smaltimento di oltre 10.000 mq di estensione;
- concentrazioni territoriali: i siti di smaltimento sono distribuiti in modo puntiforme sul territorio con diverse concentrazioni su territori comunali, in relazione anche alla disponibilità di suolo agricolo da utilizzare.

²¹ Grasso P. Ambiente e legalità: i delitti contro l'ambiente nel Codice Penale. Il Codice dell'Ambiente e le norme dell'Unione Europea. Senato della Repubblica; Roma, 09.07.2013

²² Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione per la XII Commissione del Senato della Repubblica Igiene e Sanità. Napoli, 26.6.2017.

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

Tutto ciò ha creato una situazione territoriale estremamente eterogenea di esposizione delle popolazioni, legata a numerosità, dimensione e tipologie delle fonti inquinanti nei diversi Comuni inclusi nella TdF.

Tali caratteristiche, inoltre, rendono l'analisi epidemiologica ben più complessa di realtà territoriali (es.: Taranto) in cui esistono poche e conosciute fonti inquinanti, ben caratterizzate dal punto di vista chimico-fisico e con una popolazione a rischio più facilmente identificabile.

La complessità di tale quadro impone di prendere in considerazione più variabili che possono essere di volta in volta diverse tra loro:

- diversità delle sostanze inquinanti, molto spesso coesistenti in una stessa area;
- diversità delle matrici inquinate (aria, suolo, acque);
- modalità di diffusione delle sostanze inquinanti e, quindi, di 'contatto' con le popolazioni esposte;
- diversità degli organi o sistemi bersaglio in relazione alle diverse sostanze inquinanti;
- diversità dei meccanismi di cancerogenesi attivati;
- difficoltà di identificare le popolazioni a rischio.

Tali peculiarità relative alla distribuzione e tipologia delle fonti di inquinamento nella TdF rendono, a nostro avviso, fortemente improprio aggregare in un'unica area a rischio omogeneo una intera macroarea geografica composta da 90 Comuni e una popolazione di circa tre milioni di abitanti. È possibile, infatti, che si determinino alcuni *bias*:

- cercare un effetto sanitario comune sull'intera popolazione indagata a prescindere dai diversi inquinanti presenti nelle diverse aree territoriali e dalle diverse caratteristiche delle popolazioni residenti nei diversi Comuni;
- attribuire un unico e omogeneo livello di esposizione all'intera popolazione residente nella macroarea o nell'intero Comune, indipendentemente dalla numerosità e diversa tipologia delle fonti inquinanti presenti nei diversi Comuni, dalle matrici inquinate nelle diverse aree comunali, dalla distanza della residenza reale dalla possibile fonte inquinante, dal tempo di esposizione delle popolazioni a rischio;
- sottostimare possibili effetti sanitari localizzati (effetto diluizione) o, all'inverso, amplificare all'intera popolazione effetti localizzati;
- aumentare la numerosità di possibili fattori di confondimento e/o amplificarne il peso.

In relazione a quanto sopra descritto (caratteristiche del territorio incluso nella TdF, densità abitativa, caratteristiche dei diversi indicatori di rischio, tipologia delle fonti

di inquinamento ambientale nelle aree indagate) la metodologia da utilizzare, relativamente agli studi ambientali, si fonda su alcune imprescindibili fondamenta:

- utilizzo dei dati di incidenza, avendone la disponibilità, quali indicatori di rischio;
- georeferenziazione dei dati con analisi non per macroaree geografiche bensì per ambiti comunali e sub comunali con dettaglio di particelle censuali;
- georeferenziazione dell'intera popolazione di riferimento del RT oltre che dei casi di incidenza oncologica. Ciò permette di avere, per le varie microaree indagate, un denominatore area specifico, indispensabile al calcolo dei Rischi Relativi (RR) della popolazione in esame;
- acquisizione, con l'inclusione nelle analisi, delle coordinate geografiche dei siti di smaltimento, delle caratterizzazioni delle matrici inquinate e delle classi di rischio attribuite agli stessi siti di smaltimento dalle istituzioni e/o gruppi di lavoro formalmente incaricati della conduzione di studi ambientali;
- inclusione nell'analisi degli "indicatori di deprivazione socio-economica" al fine di correggere il RR in relazione agli stessi indici di deprivazione (la povertà è uno dei fattori di rischio per patologia oncologica);
- storicizzazione delle residenze al fine di definire il "tempo di esposizione" dei soggetti esposti che hanno avuto esiti sanitari;
- correlazione dei dati ambientali ai dati di incidenza oncologica e l'analisi degli stessi per microaree geografiche, con un livello di dettaglio di particella censuale. Tali particelle devono di volta in volta essere aggregate in modo da ricostruire microaree a rischio, in relazione alle caratteristiche specifiche dell'area, della fonte inquinante e della matrice inquinata in esame (aria, acqua, suolo) e indipendentemente dai confini amministrativi comunali. Il più delle volte, infatti, tali aree sono intercomunali;
- ricerca di cluster geografici per patologia oncologica in tutti i Comuni coperti dai RT, a prescindere inizialmente dalla presenza o meno di siti contaminati e ricerca di cluster di incidenza in prossimità di siti di discariche.

3. FATTORI DI RISCHIO AMBIENTALE E TUMORI

L'ambiente - inteso sia in senso fisico sia socioeconomico - è un fattore determinante per la salute umana. In particolare, dal punto di vista oncologico, sono da tenere in considerazione i seguenti elementi.

- Inquinamento atmosferico

Rappresenta uno dei fattori di rischio ambientale maggiormente riconosciuto, con un impatto sulla salute particolarmente elevato per il grande numero di persone esposte soprattutto in ambiente urbano. I principali inquinanti da valutare e monitorare sono: monossido di carbonio (CO) e anidride carbonica (CO₂); anidride solforosa (SO₂); ossidi di azoto e loro miscele (NO_x); materie particolate (PM₁₀, PM_{2,5}, frazioni fini e ultrafini)²³; metano; composti organici volatili alifatici e non; idrocarburi policiclici aromatici (IPA)²⁴, diossine e furani, metalli pesanti (arsenico, cadmio, mercurio, nickel, policlorobifenili o PCB).

- Inquinamento del suolo e della catena alimentare

Di particolare rilevanza sono le esposizioni a pesticidi e a sostanze chimiche persistenti come le diossine. I prodotti fitosanitari, a seconda della classe chimica, possiedono un diverso grado di tossicità acuta e alcuni hanno mostrato sperimentalmente di produrre effetti a lungo termine, mutageni, teratogeni o cancerogeni (sarcomi dei tessuti molli, leucemie e linfomi di Hodgkin e non-Hodgkin, tumore della prostata e della mammella).²⁵

²³ La sigla PM₁₀ (Particulate Matter o Materia Particolata) identifica materiale presente nell'atmosfera in forma di particelle microscopiche, il cui diametro aerodinamico è uguale o inferiore a 10 µm ovvero 10 millesimi di millimetro. È costituito da polvere, fumo, microgocce di sostanze liquide. È un insieme di particolati, ovvero particelle solide e liquide disperse nell'aria con dimensioni relativamente piccole. Le principali fonti di PM₁₀ sono: sorgenti legate all'attività dell'uomo: processi di combustione (tra cui quelli che avvengono nei motori a scoppio, negli impianti di riscaldamento, in molte attività industriali, negli inceneritori e nelle centrali termoelettriche), usura di pneumatici, freni ed asfalto; sorgenti naturali: l'erosione del suolo, gli incendi boschivi, le eruzioni vulcaniche, ecc. Secondo l'annuario ISPRA oltre il 38% delle stazioni di rilevamento registra superamenti dei limiti di qualità dell'aria per le PM₁₀. La nocività delle polveri sottili dipende dalle dimensioni e dalla capacità di raggiungere diverse parti dell'apparato respiratorio: oltre i 7 µm: cavità orale e nasale; fino a 7 µm: laringe; fino a 4,7 µm: trachea e bronchi primari; fino a 3,3 µm: bronchi secondari; fino a 2,1 µm: bronchi terminali; fino a 1,1 µm: alveoli polmonari.

²⁴ Gli idrocarburi policiclici aromatici (IPA), noti anche con l'acronimo PAHs, si ritrovano naturalmente nel carbon fossile e nel petrolio. Sono potenti inquinanti atmosferici. La formazione per cause antropiche avviene nel corso di combustioni incomplete di combustibili fossili, legname, fogliame, composti organici in generale quali quelli provenienti dai rifiuti urbani, ritrovandosi quindi nei loro fumi. Sono presenti nei cibi cotti, particolarmente nei processi di carbonizzazione ad alta temperatura. Alcuni composti sono stati identificati come cancerogeni, mutageni e teratogeni. Gli IPA ad alto peso molecolare sono presenti in elevate quantità in catrami, bitumi, pece. Inoltre possono derivare da nerofumo e fuliggine di legna o comunque si ricollegano a fonti pirogeniche. Gli IPA leggeri come naftalene e fluorene sono inquinanti ubiquitari che - per la loro relativa maggiore solubilità in acqua - possono giungere a inquinare le falde acquifere sotterranee.

²⁵ <http://www.isprambiente.gov.it/files/sostanze-pericolose/d.lgs.-194-95.pdf>

- Campi elettromagnetici

È ipotizzato un possibile ruolo cancerogeno dei campi magnetici a 50 Hz in relazione alla leucemia infantile: studi epidemiologici hanno evidenziato un'associazione statistica per esposizioni a livelli superiori a 0,4 microtesla (μT).²⁶ Tale associazione, a tutt'oggi, non sarebbe confermata dalla ricerca sperimentale su animale.²⁷

- Campi a radiofrequenza (RF)

Il quadro complessivo delle conoscenze non consente ancora di formulare in modo coerente ipotesi di effetti a lungo termine, compresi effetti cancerogeni. Per rispondere alle esigenze di un'informazione corretta e completa il Ministero della Salute (Centro Controllo Malattie, CCM) ha promosso il progetto "Salute e campi elettromagnetici (CAMELET)". Nell'ultimo Report si evidenzia che alcuni studi su lavoratori professionalmente esposti hanno indicato un aumento di alcune neoplasie, ma altri non hanno indicato alcuna associazione tra esposizione e patologie. Le notevoli disomogeneità tra gli studi, e le differenze nell'esposizione, non consentono di effettuare meta-analisi per sintetizzare quantitativamente l'evidenza fornita da questi studi. Inoltre nessuno di questi studi fornisce indicazioni quantitative adeguate sull'intensità d'esposizione. La mancanza di utili indicazioni quantitative sull'intensità d'esposizione costituisce il limite fondamentale anche di alcuni studi geografici che sono stati condotti sulla frequenza di neoplasie tra i residenti in prossimità di antenne radiotelevisive.²⁸

- Amianto

Nonostante che dal 1992 siano vietati in Italia l'estrazione, l'importazione, l'esportazione e il commercio di amianto e di materiali che lo contengono (Legge 27.3.1992, n.257)²⁹, l'amianto continua a rappresentare un importante problema di sanità pubblica. Questo sia per l'entità dell'esposizione pregressa sia per la lunga latenza tra l'esposizione e l'insorgenza dei tumori correlati (mesotelioma maligno e tumore polmonare).

- Inquinamento *indoor*

È influenzato sia dalla qualità dell'aria esterna sia dalle eventuali fonti di inquinamento interne agli edifici, legate ad attività umane o a fonti di emissione specifiche (fumo, insetticidi, deodoranti, colle, vernici, ecc.). Un altro rilevante fattore di rischio è costituito dall'esposizione al gas radon. L'esposizione al radionuclide e ai suoi prodotti di decadimento rappresenta un fattore di rischio accertato per il tumore polmonare (gruppo 1 dello IARC).

²⁶ I campi magnetici sono creati dal moto delle cariche elettriche (cioè dalle correnti) e sono espressi in tesla (T), o più comunemente in millitesla (mT) o microtesla (μT).

²⁷ World Health Organization 2007: Extremely Low Frequency Fields. Environmental health criteria n.238

²⁸ ISS. Salute e campi elettromagnetici (CAMELET). Roma, 02.05.2012. <http://www.iss.it/elet>

²⁹ http://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML;jsessionid=MTYgs8KF5tQTeXGGwYaisw...ntc-as3-guri2b?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1992-043&atto.codiceRedazionale=092G0295&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario

- Esposizione a sostanze chimiche

In ambito europeo la classificazione delle sostanze chimiche individua ufficialmente 54 sostanze note per gli effetti cancerogeni sull'uomo (cat.1) e 783 sostanze che dovrebbero essere considerate possibili cancerogeni per l'uomo (cat. 2). La nuova gestione delle sostanze chimiche, introdotta con il Regolamento n. 1907/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH)³⁰, mira ad acquisire adeguate informazioni sulle sostanze cancerogene (cat. 1 e cat. 2) già presenti sul mercato europeo, fabbricate o importate e di utilizzare tale informazioni per garantire una maggiore sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro.

- Radiazioni ultraviolette

Sono di origine solare (UVA e UVB). Un'elevata esposizione di tipo intermittente, in particolare, risulta essere il fattore ambientale più importante nell'insorgenza del melanoma benché l'interazione tra le caratteristiche individuali (fototipo I o II, il colore chiaro dei capelli e degli occhi, il colore chiaro della pelle, un numero elevato di nevi comuni ed atipici) e fattori ambientali è comunque complessa.

- Esposizione a cancerogeni nei luoghi di lavoro

Lo studio europeo CAREX (CARcinogen EXposure) ha stimato, in Italia ~4,2 milioni soggetti esposti a cancerogeni in ambiente di lavoro.³¹ Tra i 95 agenti "cancerogeni certi per l'uomo" classificati dall'Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro (IARC), 44 sono cancerogeni professionali. I tumori possono essere ad "alta frazione eziologica professionale" (mesotelioma, tumori dei seni paranasali e angiosarcoma epatico) se l'associazione con alcune esposizioni lavorative è molto elevata ed è l'unica causa documentata, oppure a "bassa frazione eziologica professionale" (tumore del polmone o della vescica) se l'esposizione a specifici cancerogeni occupazionali è una delle diverse cause conosciute. Per i Paesi industrializzati, ~4% di tutti i decessi per tumore è attribuibile a un'esposizione professionale. In Italia mediamente ~6.400 decessi/anno per patologie tumorali sono attribuibili a cancerogeni presenti nell'attività lavorativa. Il fenomeno dei tumori di origine professionale è di difficile monitoraggio e le ragioni risiedono in numerosi fattori oggettivi, fra i quali la lunga latenza tra esposizione e insorgenza della malattia (mediamente intorno ai 20 anni ma che può arrivare fino a 40 anni), la multifattorialità nell'eziologia delle neoplasie e la conseguente difficoltà ad isolare i casi da attribuire al sospetto fattore professionale e la frequente assenza di un'anamnesi professionale dettagliata.

Il Progetto SENTIERI (Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento)³² ha analizzato la mortalità delle

³⁰ <http://reach.sviluppoeconomico.gov.it/files/Rettifica-20Regolamento-1907-2006.pdf>

³¹ Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro. Il fenomeno dei tumori professionali. II Ed., 2008

³² Pirastu R., Iavarone I., Pasetto R., Zona A., Comba P. SENTIERI - Studio epidemiologico nazionale dei territori e degli insediamenti esposti a rischio da inquinamento: risultati. *Epidemiol Prev* 2011; 35 (5-6) Suppl. 4: 1-204. Il Progetto SENTIERI è stato condotto e finanziato nell'Ambito del Programma Strategico Ambiente e Salute

popolazioni residenti in prossimità di una serie di grandi centri industriali attivi o dismessi, o di aree oggetto di smaltimento di rifiuti industriali e/o pericolosi, che presentano un quadro di contaminazione ambientale e di rischio sanitario tale da avere determinato il riconoscimento di “Siti di Interesse Nazionale per le bonifiche” (SIN). Lo studio ha preso in considerazione 44 dei 57 siti oggi compresi nel “Programma nazionale di bonifica”, che coincidono con i maggiori agglomerati industriali nazionali; per ciascuno di essi si è proceduto a una raccolta di dati di caratterizzazione e successivamente a una loro sintesi. La maggior parte dei dati raccolti proviene dai progetti di bonifica ipotizzati per i diversi Siti, da cui si evince che oggetto di caratterizzazione e di valutazione del rischio sono state prevalentemente le aree private industriali, quelle, cioè, ritenute causa delle diverse tipologie di inquinamento (definite in SENTIERI esposizioni ambientali). Le aree pubbliche cittadine e/o a verde pubblico e le aree agricole comprese all’interno dei SIN sono state poco investigate. I SIN studiati sono costituiti da uno o più Comuni. La mortalità è stata studiata per ogni sito, nel periodo 1995-2002, attraverso i seguenti indicatori: tasso grezzo, tasso standardizzato, rapporto standardizzato di mortalità (SMR) e SMR corretto per un indice di deprivazione socioeconomica messo a punto ad hoc. Nella standardizzazione indiretta sono state utilizzate come riferimento le popolazioni regionali. L’indice di deprivazione è stato calcolato sulla base di variabili censuarie appartenenti ai seguenti domini: istruzione, disoccupazione, proprietà dell’abitazione, densità abitativa.

In tutti i SIN la mortalità per le cause di morte, con evidenza a priori “Sufficiente” o “Limitata” per le esposizioni ambientali presenti, supera l’atteso. Anche nell’analisi di tutte le cause di morte, cioè non ristretta alle cause di morte con evidenza a priori “Sufficiente” o “Limitata”, si osserva sovramortalità: il totale dei decessi, per uomini e donne, (403692) è in eccesso rispetto all’atteso di 9969 casi con una media di oltre 1200 casi annui. La quasi totalità dei decessi si osserva nei SIN del Centro-Sud. La distribuzione delle cause di morte mostra che l’innalzamento della mortalità rispetto all’atteso nei residenti dei 44 SIN non è uniforme per le diverse cause: la mortalità per i tumori è il 30% di tutti i decessi ma è il 43.2% dei decessi in eccesso (4309 decessi per tumore su 9969 decessi totali). Al contrario, la percentuale dell’eccesso per le cause tumorali è pari al 19%, più bassa del 42% sul totale dei decessi.

I risultati indicano che lo stato di salute dei residenti nei SIN, per quanto misurato attraverso la mortalità, è meno favorevole rispetto al riferimento regionale. Nonostante alcune limitazioni dei dati e delle metodologie, l’analisi ristretta alle cause indentificate in SENTIERI come maggiormente plausibili fornisce un’ulteriore indicazione, rispetto al passato, del ruolo delle esposizioni ambientali.

(Ministero della Salute – Ricerca Finalizzata 2006 ex art 12 D. Lgs. 502/1992). Le attività propedeutiche alla collaborazione ISS-AIRTUM sono state finanziate nell’ambito del Progetto CCM 2009 “Sorveglianza epidemiologica di popolazioni residenti in siti contaminati” del Ministero della Salute.

Molti degli inquinanti atmosferici derivano da fenomeni di combustione e rientrano nel Gruppo 1 della lista dei carcinogeni secondo la IARC: benzene, polveri sottili (PM), esausti dei motori diesel, benzo[a]pirene, emissioni indoor dovute alla combustione domestica di carbone e il 1,3-butadiene.

L’Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro (IARC) ha pubblicato l’elenco delle sostanze cancerogene per l’uomo distinguendo quelle con “sufficiente evidenza” (è stata stabilita una relazione causale tra sostanza cancerogena e cancro; bias e fattori confondenti possono essere esclusi con una ragionevole probabilità) e quelle con “limitata evidenza” (è possibile una relazione causale ma non possono essere esclusi bias e fattori confondenti).³³ (Tab.2)

³³ IARC Monographs: Vol. 109. Outdoor air pollution [<http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol109/mono109.pdf>]

	Sufficiente evidenza nell'uomo	Limitata evidenza nell'uomo
Agenti chimici e composti		
Formaldeide	Leucemie, nasofaringe	Cavità nasali e seni paranasali
Benzene	Leucemie	
Agenti occupazionali		
Alluminio	Polmone, vie urinarie	
Alcool isopropilico	Cavità nasali e seni paranasali	
Metalli		
Cromo	Polmone	Cavità nasali e seni paranasali
Nichel	Polmone, cavità nasali e seni paranasali	
Polveri e fibre		
Asbesto	Laringe, polmone, mesotelioma, ovaio	Colon-retto, faringe, stomaco
Polveri di cuoio, polveri di legno	Cavità nasali e seni paranasali	
Radiazioni		
Radon 222	Polmone	Leucemia
Radio 226 e radio 228	Osso, processo mastoide, seni paranasali	
Agenti biologici		
Virus Epstein-Barr	Linfomi, nasofaringe	Carcinoma linfoepiteliale, stomaco
Virus epatite B, C	Carcinoma epatocellulare	Colangiocarcinoma
HV8	Sarcoma di Kaposi e linfoma non-Hodgkin	
Papilloma virus 16, 18, 31, 33, 35, 39, 45, 51, 52, 56, 58, 59	Cervice	
Helicobacter pylori	Linfoma, stomaco	
HIV-1	Ano, cervice, occhio (congiuntiva), linfoma di Hodgkin, sarcoma di Kaposi, linfoma non-Hodgkin	Fegato, pene, pelle (non melanoma), vagina, vulva
Abitudini personali		
Alcool	Mammella, colon-retto, laringe, fegato, esofago, cavità orale, faringe	Pancreas
Fumo di tabacco	Leucemia mieloide, cervice, colon-retto, rene, laringe, fegato, polmone, cavità nasali e seni paranasali, esofago, cavo orale, ovaio, pancreas, faringe, stomaco, uretere, vescica; in figli di fumatori: epatoblastoma	Mammella; in figli di fumatori: leucemia
Farmaci		
Ciclosporine	Linfomi non-Hodgkin, cute, altre sedi	
Estrogeni in menopausa	Endometrio, ovaio	Mammella
Contraccettivi con estrogeni e progesterone	Mammella, cervice, fegato	
Estrogeni e progesterone in menopausa	Mammella, endometrio	

TABELLA 2. Agenti cancerogeni per l'uomo e relativi tumori associati. IARC, 2011 (modificata da: Cogliano VJ, Baan R, Straif K, et al. Preventable exposures associated with human cancers. J Natl Cancer Inst 2011; 103 (24):1827-39. doi: 10.1093/jnci/djr483. Epub 2011 Dec 12).

In base all'Annuario statistico Istat per il 2016, le emissioni di inquinanti ad effetto serra nel 2013 sono state generate per il 76% dalle attività produttive, responsabili anche del 91% delle emissioni che danno origine al fenomeno dell'acidificazione³⁴ e del 61% delle emissioni che causano la formazione di ozono troposferico³⁵.

³⁴ L'immissione di taluni gas in atmosfera può innescare il processo di acidificazione dell'aria, con ricadute poi sull'ecosistema.

³⁵ L'ozono è normalmente presente negli strati alti dell'atmosfera rispetto a quello che si trova nella stratosfera, l'ozono troposferico è considerato fortemente inquinante.

Rispetto agli altri paesi della Unione europea, l'Istat rileva che in Italia nel 2013 il peso delle attività produttive sul totale delle emissioni è entro la media europea per l'effetto serra e molto inferiore per l'ozono troposferico, e pari alla media europea nel caso delle sostanze che determinano l'acidificazione.

Tra le attività produttive che maggiormente contribuiscono alle emissioni di inquinanti vi sono:

- l'industria manifatturiera;
- il settore agricoltura, silvicoltura e pesca;
- il settore fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (che genera il 31 per cento delle emissioni di gas ad effetto serra provenienti dalla produzione);
- le attività di trasporti e magazzinaggio.

Le emissioni generate dalle famiglie derivano soprattutto dall'uso di combustibili per il trasporto privato (che genera il 51% delle emissioni di gas serra), mentre riscaldamento domestico e usi di cucina incidono per la restante parte (per il 48% circa in ordine ai gas serra).

Anche per la media dei Paesi Ue, come nel caso dell'Italia, le emissioni generate dalle famiglie derivano soprattutto dal trasporto privato e dal riscaldamento domestico e usi di cucina; quest'ultimo però ha nella UE un peso decisamente maggiore che in Italia per quanto riguarda il profilo dell'acidificazione.

Il Rapporto sul Benessere Sostenibile 2016 (BES) dell'Istat riporta anche i dati relativi alla qualità dell'aria, nell'ambito di un quadro integrato dei principali fenomeni economici, sociali e ambientali che caratterizzano l'Italia, attraverso l'analisi di un ampio set di indicatori, che vanno al di là del solo PIL, suddivisi in 12 aree di dominio.³⁶

Con riferimento al dominio Ambiente, il rapporto BES registra per l'Italia una situazione di forte disparità nell'ampiezza e nell'intensità delle risposte alle problematiche di salvaguardia dell'ambiente, in gran parte riconducibili ad azioni tese all'adeguamento a normative europee e al governo di specifiche emergenze ambientali.³⁷

In ordine alle differenze territoriali, emerge come l'evoluzione del valore delle polveri sottili (PM10) presenti marcate disomogeneità e variabilità territoriali, con una generale riduzione al Nord, ad eccezione delle città del bacino padano che continuano ad avere alti livelli di concentrazione di PM10, una tendenziale riduzione al Centro, e invece un peggioramento della qualità dell'aria in Campania.

Nel recente Rapporto di Legambiente sull'Ecosistema Urbano 2017, si rileva che "in Europa si stima che i costi complessivi della cattiva qualità dell'aria oscillino tra i 330 e i 1.000 miliardi di euro, un fatturato negativo che vale tra il 2% e il 6% del PIL comunitario. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità, 9 cittadini su 10 sono esposti a livelli eccessivi di polveri sottili e ozono. L'Italia, quanto a inquinamento atmosferico, è dunque in cattiva

³⁶ <https://www.istat.it/it/archivio/194029>

³⁷ Tra gli avanzamenti registrati nel periodo recente, il BES cita, per i profili di interesse, il livello relativamente elevato raggiunto dalla disponibilità di aree verdi urbane accessibili ai cittadini e delle aree naturali protette (pari ormai a più del 20% del territorio nazionale), con una crescita complessiva negli anni della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili, nonostante il calo registrato nell'ultimo anno, mentre si contraggono le emissioni di gas serra e il consumo di materiale interno. In via generale, si registra una crescente sensibilità della popolazione italiana nei confronti delle problematiche ambientali.

compagnia (ed è anche in procedura di infrazione per il mancato rispetto dei limiti di Pm10 e NO2). Ma è anche una delle nazioni (insieme ad alcuni Paesi dell'Est) che sta più debolmente - e senza continuità e azioni strutturali - affrontando il tema della definitiva uscita dalle periodiche e ripetute emergenze smog. Dai blocchi estemporanei della circolazione e dai generici inviti ad abbassare il riscaldamento delle abitazioni è necessario passare a un piano nazionale per riportare la qualità dell'aria a livelli accettabili e non nocivi per la salute, cambiando radicalmente gli stili di mobilità urbana, investendo sull'efficienza e sul risparmio energetico degli edifici, integrando gli obiettivi di abbattimento dei gas serra e quelli di riduzione dell'inquinamento atmosferico nelle politiche energetiche nazionali, bloccando il consumo di suolo e l'artificializzazione del territorio."³⁸

³⁸ https://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/ecosistema_urbano_2017_dossier.pdf

Che aria tira nei centri urbani

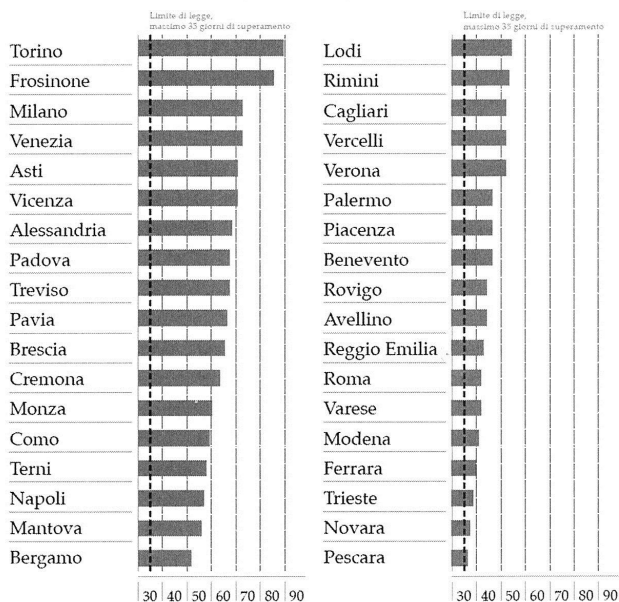
Città dove si respira. Città soffocate dallo smog. La qualità dell'aria nei capoluoghi



Fonte: Ecosistema Urbano 2017 di Legambiente

Per una visione d'insieme della qualità dell'aria, le città sono state divise in cinque classi: nella prima, la migliore, compaiono quelle che rispettano tutti i valori guida OMS - più restrittivi rispetto alle norme UE - per PM_{10} , $PM_{2,5}$ e NO_2 . Nell'ultima compaiono invece i centri urbani che superano per almeno due parametri i limiti della normativa comunitaria sia per PM_{10} e $PM_{2,5}$ che per NO_2 e O_3 . I dati di Agrigento, Brindisi, Chieti, Enna, Foggia, Matera, Viterbo sono assenti, incompleti o non valutabili per tutto l'insieme di indicatori considerati.

Emergenza smog quotidiana

Le città con il maggior numero di giorni fuorilegge per le polveri sottili (Pm₁₀) nel 2016

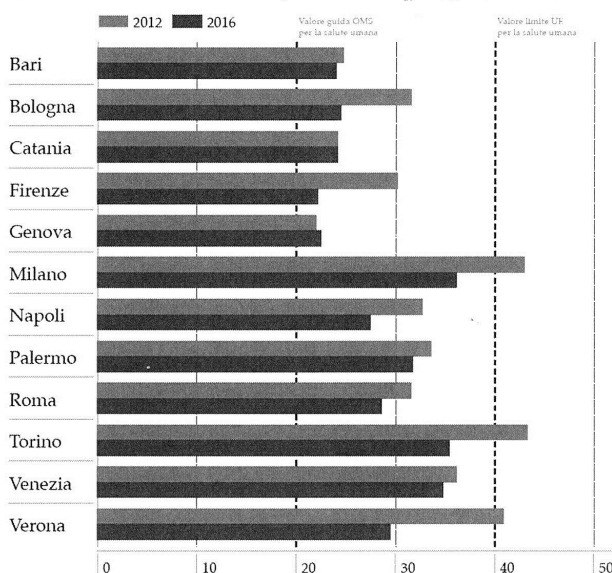
Fonte: Ecosistema Urbano 2017 di Legambiente

Per Pavia, Benevento, Avellino e Trieste sono stati considerati i dati di Mal' Aria 2017 di Legambiente

Sono troppe le città periodicamente colpite dall'allarme smog. Emergenza non attribuibile al clima e alle condizioni meteorologiche, quanto all'assenza di misure strutturali capaci di riportare l'aria a livelli qualitativamente accettabili. Nel nostro Paese, nel 2016, più di un capoluogo su tre ha oltrepassato il limite quotidiano del Pm₁₀ (superabile per non più di 35 giorni l'anno) fissato per legge a 50 µg/mc. A Torino e Frosinone, ad esempio, smog a livelli eccessivi per tre mesi l'anno; a Milano e Venezia, ma anche in centri urbani più piccoli come Asti e Vicenza, aria di pessima qualità per più di 70 giorni. Pesa la mancanza di una chiara ed efficace strategia antismog. Per tornare a respirare le città hanno bisogno di ridurre con decisione il traffico motorizzato privato e di programmare un rapido addio al diesel, di riscaldarsi senza inquinare, di riqualificare seguendo criteri di efficienza energetica gli edifici pubblici e privati, di abbattere le emissioni di aree industriali e portuali.

**Polveri sottili nelle grandi città:
dove scendono e dove no**

Variatione della concentrazione media di polveri sottili (PM_{10}) in $\mu g/mc$ tra 2012 e 2016



Fonte: Ecosistema Urbano 2017 di Legambiente
I dati di Bari sono relativi al 2013 e non al 2012

L'aria in città, negli ultimi decenni, è progressivamente migliorata per via di una migliore qualità dei carburanti, di un mix energetico più favorevole, di innovazioni tecnologiche che hanno permesso un contenimento delle emissioni (anche se il sistema degli standard Euro dei veicoli non ha prodotto i risultati attesi). Nei centri urbani con più di 250mila abitanti l'analisi dell'evoluzione delle concentrazioni medie annue di PM_{10} tra il 2016 e il 2012 conferma questo trend, con cali dei valori consistenti, ad esempio, a Verona o a Firenze e diminuzioni più contenute a Palermo o a Venezia. Tuttavia l'inquinamento atmosferico in Italia e in alcune aree UE rappresenta una delle principali minacce ambientali e sanitarie contemporanee: come si evince dalla tabella in tutte le grandi città la quantità di polveri sottili è maggiore rispetto a quella suggerita dai valori guida dell'Organizzazione Mondiale della Sanità per la tutela della salute.

Per quanto riguarda il controllo dei parametri relativi alla qualità dell'aria in Campania, a cura dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPAC), si rileva che la rete di monitoraggio è attualmente in fase di adeguamento alle specifiche contenute nel progetto approvato dalla Regione Campania con DGRC n.683 del 23/12/2014. La nuova configurazione della rete prevede un incremento delle centraline di rilevamento, situate con capillarità e con maggiore densità nelle aree sensibili, in accordo con la zonizzazione e classificazione del territorio regionale approvata con medesimo provvedimento. I dati della rete di monitoraggio vengono diffusi ogni giorno attraverso un bollettino quotidiano per ogni zona che riporta i valori di concentrazione massimi orari e medi giornalieri per inquinanti (biossido di azoto,

monossido di carbonio, ozono, benzene, biossido di zolfo, particolato PM10 e PM2,5).³⁹ Oltre al monitoraggio della qualità dell'aria, all'Agenzia è affidato il controllo delle emissioni industriali in atmosfera.

Per i parametri della qualità dell'aria, valutati come trend e in tempo reale, si rimanda ai documenti e bollettini quotidiani pubblicati dall'ARPAC che riportano, inoltre, i dati riguardanti le aree limitrofe gli impianti di trattamento rifiuti urbani (oltre ai già citati parametri, si riportano i valori massimi orari e medi giornalieri di idrogeno solforato, toluene, xylene, metano e idrocarburi non metanici).

È molto importante una riflessione in merito ai limiti normativi, alle indicazioni OMS e i rischi per la salute.⁴⁰

“La maggior parte dei risultati degli studi che hanno valutato l'impatto dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana provengono da studi condotti in aree (italiane o straniere) in cui tali limiti di legge erano rispettati. Questa osservazione vale anche per le valutazioni del rischio oncologico; si noti che la maggioranza degli studi che hanno permesso alla IARC di classificare come carcinogeno di classe 1 il PM e altri inquinanti atmosferici e di definirli causa del carcinoma polmonare proviene da studi condotti in aree in cui il valore medio annuale di PM2.5 era nel 75% dei casi inferiore ai limiti legislativi (variava da 10 a 30 µg/m³)⁴¹ e che aumenti significativi del rischio del tumore polmonare sono stati documentati anche da studi compiuti in aree in cui il valore medio annuale di PM2.5 era inferiore a quello suggerito dall'OMS.⁴²

Confrontando i valori limite di legge con quelli suggeriti dall'OMS, emerge un vertiginoso aumento della quota di popolazione esposta a concentrazioni di inquinanti atmosferici dannose per la salute. Prendendo, ad esempio, l'esposizione al PM2.5, l'8-12% della popolazione risulta esposto a concentrazioni medie annuali superiori ai limiti di legge (25 µg/m³): al contrario, questa percentuale sale dall'85% al 91% usando il criterio suggerito dall'OMS (10 µg/m³). Simili osservazioni valgono per il PM10, l'ozono e gli altri inquinanti (gassosi o particolati) (Figura 39).”

³⁹ <http://www.arpacampania.it/web/guest/1402>

⁴⁰ AIOM, AIRTUM, Fondazione AIOM. I numeri del cancro in Italia 2017. p.275 [<http://www.aiom.it/aiom-servizi/eventi-aiom-servizi/%20aiom-airtum-neri-cancro-2017/1,3021,0,>]

⁴¹ Loomis D, Grosse Y, Lauby-Secretan B, et al. International Agency for Research on Cancer Monograph Working Group IARC. The carcinogenicity of outdoor air pollution. *Lancet Oncol* 2013; 14 (13):1262-3.

⁴² Raaschou-Nielsen O, Andersen ZJ, Beelen R, et al. Air pollution and lung cancer incidence in 17 European cohorts: prospective analyses from the European Study of Cohorts for Air Pollution Effects (ESCAPE). *Lancet Oncol* 2013; 14:813-22.

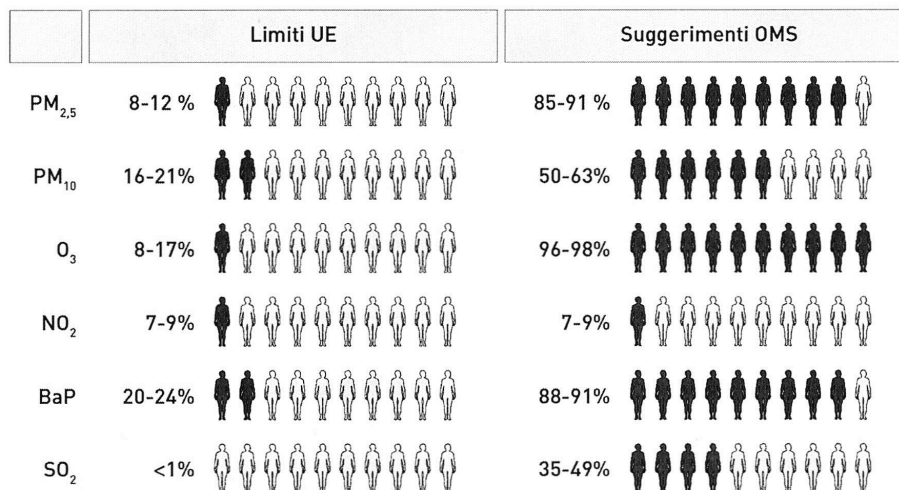


FIGURA 39. Confronto della percentuale di popolazione urbana europea esposta a concentrazioni pari ai limiti fissati dall'UE o ai suggerimenti OMS. Europa, 2012-2014 (Fonte: European Environment Agency-www.eea.europa.eu).

Recentemente, The Lancet ha pubblicato ampi e aggiornati Report sugli effetti dell'inquinamento ambientale sulla salute.⁴³ L'inquinamento è la più grande causa ambientale della malattia e della morte prematura nel mondo di oggi. Le malattie causate dall'inquinamento sono state responsabili di circa 9 milioni di morti premature nel 2015 – il 16% di tutte le morti in tutto il mondo - tre volte più di morti che da Aids, tubercolosi e malaria combinate e 15 volte più di tutte le guerre e altre forme di violenza. Nei paesi più gravemente colpiti, la malattia correlata all'inquinamento è responsabile di più di una morte su quattro. Secondo l'OMS, dalla valutazione più recente dell'impatto ambientale sulle malattie, almeno 12,6 milioni di persone muoiono ogni anno a causa di cause ambientali evitabili. Il 23% delle morti globali (e il 26% dei decessi tra i bambini al di sotto dei cinque anni) sono dovuti a fattori ambientali modificabili. I fattori principali di rischio ambientale dovuto all'influenza dell'inquinamento atmosferico sulle malattie non trasmissibili incidono sulle spese sanitarie e consumano circa il 10% del prodotto interno lordo globale. Inoltre le popolazioni più vulnerabili sono, nei paesi a basso reddito e medio reddito (LMIC), quelle maggiormente colpite. Si tratta di una perdita inaccettabile di vite e di potenziale di sviluppo umano. Quasi il 90% della popolazione che vive in città in tutto il mondo respira aria che non rispetta i limiti di qualità dell'Oms. Dal momento che la maggior parte della crescita della popolazione futura avrà luogo nelle città, è intuibile l'aggravamento delle patologie e

⁴³ Landrigan P., Fuller R., Acosta N.J.R., et al. The Lancet Commission on pollution and health. Published Online October 19, 2017. [http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673617323450]; Watts N., Amann M., Ayeb-Karlsson S., et al. The Lancet Countdown on health and climate change: from 25 years of inaction to a global transformation for public health. October 30, 2017 [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(17)32464-9]

soprattutto di quelle tumorali. Si sottolinea che “le modalità di gestione delle minacce ambientali non sono più adatte al contesto di sviluppo. Abbiamo bisogno di un approccio diverso e di ulteriori strategie di controllo dell'inquinamento per fissare e regolare le soglie di emissione ambientali e per favorire un maggior utilizzo delle migliori tecniche disponibili e delle migliori pratiche ambientali. [...]. L'inquinamento è un sintomo e una conseguenza non intenzionale di uno sviluppo malsano e insostenibile. Se vogliamo ridurre sostanzialmente l'onere ambientale globale delle malattie, dobbiamo agire ulteriormente a monte e affrontare i driver e le fonti di inquinamento per assicurare che le politiche e gli investimenti in materia di sviluppo siano sani e sostenibili. In altre parole, dobbiamo andare oltre un approccio ‘*do no harm*’ e garantire uno sviluppo migliore in modo attivo ed esplicito delle condizioni ambientali e sociali”.

Le evidenze raccolte da migliaia di studi scientifici in più di 50 anni sono ora considerate sufficienti a stabilire un nesso di causalità tra vari inquinanti atmosferici e l'insorgenza del carcinoma del polmone (sufficient evidence, Gruppo 1 della classificazione IARC). Le evidenze raccolte permettono anche di considerare molto probabile (sebbene non ancora definitivamente accertata) l'associazione tra inquinamento atmosferico e aumentato rischio di carcinoma della vescica.

Relativamente all'inquinamento atmosferico come causa accertata di carcinoma polmonare, significativo per l'indagine conoscitiva, un aumento consistente del rischio di tumori polmonari è stato documentato attraverso studi di coorte e studi caso-controllo su milioni di persone, tra cui molte migliaia di casi di persone con tumore del polmone, in tutti i continenti, ma soprattutto negli USA e in Europa, inclusi studi di coorte in non fumatori.⁴⁴ In uno studio condotto negli USA, in una coorte di 186.699 persone che non avevano mai fumato, sono state documentate 1.100 morti causate dal carcinoma polmonare in 26 anni di follow-up e una forte associazione con l'esposizione ambientale al PM2.5. Il rischio di morire per carcinoma polmonare aumentava dal 15% al 27% per aumenti di 10 µg/m³ di PM2.5; un rischio consistente tra uomini e donne, classi di età e stato socio-economico.⁴⁵ Simili incrementi di rischio sono stati dimostrati in Europa dallo European Study of Cohorts for Air Pollution Effects (ESCAPE), uno studio basato su 17 coorti implementate in 9 Paesi europei (Italia inclusa).⁴⁶ Delle 312.944 persone studiate per un periodo medio di 12,8 anni, 2.095 hanno sviluppato un tumore del polmone con un aumento significativo del rischio del 22% per aumenti di ogni 10 µg/m³ di PM10 e del 18% per aumenti di ogni 10 µg/m³ di PM2.5; incrementi maggiori del rischio sono stati documentati per il tipo istologico adenocarcinoma (+51% e + 55% per PM10 e per PM2.5), un istotipo di tumore del polmone più diffuso nei non fumatori.

⁴⁴ Raaschou-Nielsen O., Andersen ZJ., Beelen R., et al. Air pollution and lung cancer incidence in 17 European cohorts: prospective analyses from the European Study of Cohorts for Air Pollution Effects (ESCAPE). *Lancet Oncol* 2013; 14:813-22; Krewski D., Jerrett M., Burnett RT., et al. Extended follow-up and spatial analysis of the American Cancer Society study linking particulate air pollution and mortality. *Res Rep Health Eff Inst* 2009; 140:5-114; Turner MC., Krewski D., Pope CA 3rd, et al. Long term ambient fine particulate matter air pollution and lung cancer in a large cohort of never-smokers. *Am J Respir Crit Care Med* 2011.

⁴⁵ Turner MC, Krewski D, Pope CA 3rd, et al. Long term ambient fine particulate matter air pollution and lung cancer in a large cohort of never-smokers. *Am J Respir Crit Care Med* 2011.

⁴⁶ Raaschou-Nielsen O, Andersen ZJ, Beelen R, et al. Air pollution and lung cancer incidence in 17 European cohorts: prospective analyses from the European Study of Cohorts for Air Pollution Effects (ESCAPE). *Lancet Oncol* 2013

In relazione al rapporto tra inquinanti ed epidemiologia ambientale, un puntuale e recente approfondimento sul tema è riportato nel Rapporto “I numeri del cancro in Italia 2017” a cura dell’Associazione Italiana di Oncologia Medica (AIOM), dell’Associazione Italiana Registri Tumori (AIRTUM) e della Fondazione AIOM.⁴⁷ Alcuni aspetti fondamentali si ritiene opportuno riportare:

2. La misura dell’esposizione rappresenta uno dei nodi cruciali negli studi di epidemiologia ambientale. Questa può essere rilevata in modo diretto, attraverso il monitoraggio individuale (ad esempio, con sistemi di monitoraggio dell’aria e relativi biomarkers), o attraverso metodi indiretti: uso della residenza in prossimità della fonte inquinante, misurazioni o monitoraggi ambientali e modelli di dispersione dei contaminanti.

Il ricorso alle misurazioni dirette è raro, essenzialmente per i costi elevati; la distanza dalla fonte inquinante e i modelli di dispersione degli inquinanti, invece, vengono spesso utilizzati come approssimazione dell’esposizione.

Relativamente all’uso dei modelli di dispersione degli inquinanti, si tratta di un approccio metodologico che consiste nell’utilizzo di modelli computerizzati per definire diversi livelli di esposizione. Tali modelli necessitano di informazioni sul rilascio degli inquinanti, unitamente ai dati di altezza alla quale avviene l’emissione stessa e a dati meteorologici come temperatura, direzione e velocità dei venti prevalenti; tutto questo al fine di prevedere i livelli di concentrazione degli inquinanti ad altezze specifiche dal suolo e l’estensione dell’area interessata. In tal modo, la popolazione esposta può essere più accuratamente definita rispetto a quanto avviene con il solo utilizzo della vicinanza come parametro per valutare l’esposizione. Inoltre, le zone interessate alla dispersione degli inquinanti possono essere molto vaste ed è reale la possibilità che le persone vengano contemporaneamente esposte a numerosi inquinanti (ad esempio, quelli emessi da traffico veicolare o da svariate tipologie di impianti produttivi).

3. Il secondo nodo riguarda la popolazione, un’entità dinamica, in quanto gli individui si muovono all’interno e all’esterno dell’area a rischio. A volte, pur conservando la residenza in determinati comuni, alcuni individui posseggono un domicilio diverso o trascorrono lunghi periodi lontano dalla propria abitazione. Ancora, è possibile che soggetti residenti in zone non considerate a rischio passino regolarmente (ad esempio, per motivi di lavoro) parte delle giornate in prossimità di sorgenti inquinanti. È inevitabile, dunque, che ci siano ampi gradi di variabilità, in termini di esposizione, all’interno delle diverse aree. Nonostante tali limitazioni, la misurazione indiretta rimane comunque una tecnica ampiamente utilizzata.
4. La rarità degli eventi studiati può costituire un’ulteriore limitazione degli studi di epidemiologia ambientale. Infatti, le aree sotto indagine sono spesso relativamente piccole e, in genere, il numero di persone esposte o i casi di malattia sono pochi. Ciò comporta una riduzione della potenza statistica anche in studi ben disegnati, dando

⁴⁷ Serraino D., Contiero P., Dal Maso L., Minerba S., Comandone A., Nicolis F. Inquinamento atmosferico e tumori. In: AIOM. AIRTUM, Fondazione AIOM. I numeri del cancro in Italia 2017. [<http://www.aiom.it/professionisti/documenti-scientifici/pubblicazioni/1,420,1,>]

luogo a risultati di difficile interpretazione. Quando l'evento sanitario di interesse è una malattia con un lungo periodo di induzione (come i tumori che insorgono, in media, dopo 20-40 anni di esposizione), molto problematico può risultare il tentativo di ricostruzione dell'esposizione nel corso degli anni o dei decenni per una serie di ragioni, tra cui la possibile mancanza di dati attendibili sulle emissioni di inquinanti nel passato, le evoluzioni dei processi produttivi che portano a variazioni nelle emissioni, il turnover della popolazione esposta, nel corso dei decenni, laddove la stabilità del campione è pertanto parametro di notevole importanza.

5. Inoltre, è sostanziale il problema dei confondenti (cioè i più importanti fattori di rischio noti), in particolar modo negli studi ecologici di malattia nei dintorni di sorgenti puntiformi. Il livello socio-economico, ad esempio, è causa di una delle principali difficoltà interpretative di studi su piccole aree. Generalmente, le persone che risiedono nei pressi di insediamenti industriali non costituiscono un campione casuale della popolazione, ma tendenzialmente presentano un basso livello socio-economico ed è noto che la deprivazione si associa a un peggiore stato di salute, costituendo pertanto potenziale causa di confondimento.

Proprio per le complessità, sopra elencate, è importante che in aree esposte ad inquinanti con effetti sanitari noti si dia priorità a decise e immediate azioni per l'eliminazione o la riduzione delle sostanze inquinanti piuttosto che la realizzazione di piccoli studi (probabilmente poco potenti) atti a dimostrare relazioni causali peraltro già conosciute.

Infine, è opportuno ricordare anche che nell'ambito dei fattori di rischio dei tumori, le cause note delle alterazioni del DNA nella genesi del cancro sono di vari ordini. Si ipotizzano cause di tipo ambientale, genetiche, infettive, legate agli stili di vita e fattori casuali. L'ereditarietà ha un'incidenza molto bassa nella genesi tumorale: meno del 2% della popolazione è portatrice di mutazioni con sindromi ereditarie di rischio neoplastico. Noti sono i geni BRCA 1 e 2 che aumentano il rischio di cancro alla mammella e all'ovaio.

La lista dei fattori di rischio chiamati in causa nell'eziologia dei tumori è molto ampia e in continua evoluzione: non è facile determinare un singolo fattore di rischio associato a una sola sede tumorale perché la malattia neoplastica è per definizione a "genesì multifattoriale". Esiste quindi un concorso di fattori di rischio che si sommano e si moltiplicano nel determinare la malattia. A questi vanno aggiunte le capacità di reazione dell'ospite intese sia come meccanismi di difesa immunitaria sia come processi di riparazione dei danni sul DNA.

Si stima che nel 2017 in Italia verranno diagnosticati poco più di 369.000 nuovi casi di tumore maligno di cui circa 192.000 negli uomini e 177.000 (46%) nelle donne. Complessivamente in Italia ogni giorno circa 1.000 persone ricevono una nuova diagnosi di tumore maligno infiltrante. Escludendo i tumori della cute (non melanomi), negli uomini prevale il tumore della prostata che rappresenta il 18% di tutti i tumori diagnosticati; seguono il tumore del colon-retto (16%), il tumore del polmone (15%), della vescica (11%) e delle vie urinarie (5%). Tra le donne il tumore della mammella rappresenta il 28% delle neoplasie femminili, seguito dai tumori del colon-retto (13%), del polmone (8%), della tiroide (6%) e del corpo dell'utero (5%). L'incidenza è influenzata, oltre che dal genere, anche dall'età: nei maschi giovani, il tumore più frequente è rappresentato dal cancro del testicolo, raro negli anziani; a seguire melanomi, LNH, tumori del colon-retto e della tiroide. Nella classe 50-69 anni e negli ultrasessantenni il tumore più frequente è quello della prostata, seguono polmone, colon-retto e vescica. Nella classe 50-69 al 5° posto compaiono i tumori delle vie aerodigestive superiori

mentre il tumore dello stomaco è a carico delle persone molto anziane. Nelle femmine, invece, il cancro della mammella rappresenta la neoplasia più frequente in tutte le classi di età, sebbene con percentuali diverse (41% nelle giovani vs 22% nelle anziane). Nelle donne giovani a seguire compaiono tumori della tiroide, melanomi, colon-retto e cervice uterina. Nella classe intermedia seguono i tumori di colon-retto, corpo dell'utero, polmone e tiroide, mentre nelle anziane seguono i tumori di colon-retto, polmone, stomaco e pancreas.

Per quanto riguarda i confronti geografici nazionali, i dati disponibili sono basati sui RT dell'AIRTUM (periodo 2008-2013). In merito all'incidenza, si osserva ancora un gradiente geografico con livelli che si riducono dal Nord al Sud. Per contro, nelle Regioni del Sud/Isole, dove gli screening oncologici sono ancora poco diffusi, non si è osservata la riduzione della mortalità e dell'incidenza dei tumori della mammella, del colon-retto e della cervice uterina. Inoltre, per entrambi i sessi, si segnala una incidenza maggiore al Sud/Isole del tumore delle vie biliari, del sarcoma di Kaposi e della tiroide, rispetto al Nord; nelle donne una incidenza maggiore per il tumore del fegato. Per quanto riguarda la mortalità, si va riducendo il gradiente Nord-Sud che si osservava negli anni passati, con la tendenza all'allineamento dei valori per effetto dei trend di mortalità che globalmente si stanno riducendo al Nord e al Centro mentre restano stabili al Sud/Isole. Attualmente, per la totalità dei tumori, si osservano valori inferiori di circa il 10% sia al Centro sia al Sud/Isole, in entrambi i sessi, rispetto al Nord.

I tumori sono la seconda causa di morte (29% di tutti i decessi), dopo le malattie cardio-circolatorie (37%). Nel sesso maschile, tumori e malattie cardio-circolatorie causano approssimativamente lo stesso numero di decessi (34%) mentre nel sesso femminile il peso delle malattie cardio-circolatorie è più rilevante rispetto ai tumori (40% vs 25%). La frequenza dei decessi causati dai tumori nelle aree italiane coperte dai RT è in media, ogni anno, di circa 3,5 decessi ogni 1.000 uomini e di circa 2,5 decessi ogni 1.000 donne. In totale quindi, circa 3 decessi ogni 1.000 persone.

Mediamente, ogni giorno oltre 485 persone muoiono in Italia a causa di un tumore. I dati riguardanti le aree coperte dai RT indicano come prima causa di morte oncologica nella popolazione il tumore del polmone (19%), che risulta essere anche la prima causa di morte fra gli uomini (26%), mentre fra le donne è il tumore della mammella la causa più frequente (17%), seguiti dai tumori del colon-retto (10% tra gli uomini e 12% tra le donne) e dal tumore della prostata tra gli uomini (8%) e dal tumore del polmone tra le donne (11%). Il carcinoma del polmone risulta la prima causa di morte oncologica in tutte le fasce di età negli uomini, rappresentando il 14% dei decessi tra i giovani (0-49 anni), il 30% tra gli adulti (50-69 anni) e il 26% tra gli ultrasessantenni. Il tumore della mammella è la prima causa di morte oncologica per le donne in tutte le fasce di età rappresentando il 29% dei decessi tra le giovani (0-49 anni), il 21% tra le adulte (50-69 anni) e il 16% tra le donne in età superiore a 70 anni.

Anche per la mortalità è possibile calcolare il rischio teorico di morire a causa di un tumore nel corso della vita (dalla nascita agli 84 anni). La probabilità di morire per il complesso dei tumori è per gli uomini, di 1 ogni 3 e per le donne 1 ogni 6. Poiché il rischio di morte è influenzato dalla prognosi del tumore, le differenze fra i sessi sono spiegabili dalle differenze nella frequenza dei tumori con prognosi differente.

Le previsioni demografiche indicano una sempre maggiore prevalenza di persone anziane, da cui anche un aumento del numero di tumori attesi.

4. GEOCHIMICA AMBIENTALE IN CAMPANIA ⁴⁸

Negli studi relativi a indagini ambientali su un territorio, finalizzati a valutare le “condizioni di salute” di un’area, la geochimica ambientale contribuisce in maniera determinante affinché il risultato di una ricerca abbia una fondata validità scientifica e sia utile per individuare i pericoli dovuti alla presenza di sostanze nocive per la salute dell’uomo e per gli ecosistemi.

⁴⁸ De Vivo B. Cartografia geochimica ambientale dell’Italia. SIN litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 14.2.2017. [http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/441/PROF_DE_VIVO_UN_NA_FEDERICO_II.PDF]. Per facilitare la consultazione, la numerazione delle Tabelle e delle Figure riportate è corrispondente a quella della suddetta Relazione.

Uno degli obiettivi di tali indagini è determinare, tra l'altro, il "valore dei tenori di fondo naturali" (*background*) degli elementi chimici presenti nei suoli di un territorio specifico. Grazie alla determinazione di tali valori di concentrazione *background* che può essere effettuata la distinzione tra valori di concentrazioni relativamente "normali" e contaminazioni "anomale" dovute ad attività antropiche.

Recentemente si è posta particolare attenzione sul rapporto tra la geologia e la medicina, promuovendo la valutazione degli effetti dei fattori geologico-ambientali sulla distribuzione areale di patologie nell'uomo e negli animali. L'acquisizione di conoscenze scientifiche fondamentali di carattere geochimico, medico e nutrizionale sono comunque basilari per uno studio, condotto secondo le regole della ricerca scientifica, dei possibili rapporti causa-effetto fra fattori ambientali e problemi sanitari.

La quasi totalità del territorio della TdF è costituita dal Sito di Interesse Nazionale per le bonifiche (S.I.N.) Litorale Domizio Flegreo - Agro Aversano, attualmente classificato come Sito di Interesse Regionale per le bonifiche (S.I.R.).

Relativamente a quest'area è stata pubblicata una accurata ricerca con la redazione di cartografie in Atlante Geochimico-Ambientale, acquisito dalla Commissione Igiene e Sanità come documentazione per l'Indagine conoscitiva in oggetto.⁴⁹ Con questo tipo di cartografia è possibile ottenere informazioni sia sui tenori di fondo naturali (*background*) sia sui valori di fondo attuali (*baseline*). A tale proposito occorre specificare che in aree dove l'impatto antropico è rilevante non è sempre possibile determinare i tenori di fondo naturali (*background*) che, in questi casi, vengono denominati valori del tenore di fondo attuali (*baseline*). Questi ultimi non coincidono sempre con i valori di fondo naturali in quanto possono riflettere un contributo antropico più o meno significativo a seconda del grado di urbanizzazione dell'area alla quale si riferiscono.⁵⁰ Nella cartografia, per ogni singolo elemento analizzato, sono indicati i valori che possono ritenersi tenori di fondo naturali (*background*) importanti per la definizione di interventi finalizzati alla pianificazione, messa in sicurezza e bonifica del territorio.

L'obiettivo dello studio geochimico sul territorio del SIN è stato quello di individuare e descrivere le caratteristiche naturali e antropiche dell'area del Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano (Fig. 2) al fine di avere gli elementi utili per individuare le fonti geogeniche e quelle antropogeniche degli elementi inorganici (metalli e metalloidi) e organici nei suoli del territorio oggetto di studio. Allo studio geochimico si è unito l'inquadramento geologico, geomorfologico, strutturale e idrogeologico delle aree indagate. Nello studio sono state riportate le caratteristiche del territorio legate al grado di urbanizzazione, alle attività economiche, alle pratiche agricole, analizzando ciò che in modo diretto o indiretto può costituire causa di inquinamento ambientale per i suoli.

Fig.6 - SIN Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano (area oggetto di studio)

⁴⁹ Lima A., Rezza C., Giaccio L., Albanese S., Cicchella D., De Vivo B., 2017. Distribuzione geochimica degli elementi inorganici nei suoli del S.I.N. Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano. Aracne Editrice, Roma: pp. 356

⁵⁰ Salminen R., Gregorauskiene V., 2000. Considerations regarding the definition of a geochemical baseline of elements in the surficial materials in areas differing in basic geology. Applied Geochemistry; 15: 647-653.



Le sorgenti naturali (geogeniche) di elementi metallici potenzialmente tossici nell'area Domizio –Flegrea e Agro Aversano, sono collegate maggiormente alle proprietà litologiche dei prodotti vulcanici delle aree inerenti Campi Flegrei, Somma – Vesuvio e Roccamonfina, che ricoprono una buona parte dell'area investigata e condizionano fortemente la distribuzione delle concentrazioni di determinati elementi su tutto il territorio.

Concentrazioni elevate dei metalli nei suoli possono aversi naturalmente e produrre contaminazione di natura geogenica; ciò si verifica solitamente nella pedogenesi di rocce particolarmente ricche in elementi metallici (es. presenza di corpi mineralizzati), per la presenza di attività vulcanica e manifestazioni connesse come sorgenti termali, fumarole, fratturazioni per intensa alterazione superficiale ed altro.⁵¹

Negli ambienti ignei, gran parte dei metalli, durante gli stadi finali della differenziazione magmatica, tendono a concentrarsi nei fluidi acquosi residuali, detti fluidi idrotermali. Essi possono essere iniettati o infiltrarsi nelle rocce circostanti e precipitare e concentrare i metalli che trasportano, sotto forma di mineralizzazioni (economicamente sfruttabili o meno), a mano a mano che la temperatura si abbassa e per effetto delle reazioni chimiche con le rocce incassanti. Gli elementi⁵² che in genere si concentrano seguendo questa dinamica comprendono As, Cd, Cu, Fe, Hg, Mo, Pb, S, U, Zn.⁵³

Per quanto concerne le fonti di contaminazione antropica le più comuni sono:

- fanghi derivanti dal trattamento delle acque luride urbane e industriali oppure dagli allevamenti di bestiame che per decenni sono stati usati come fertilizzanti dei suoli. Il

⁵¹ De Vivo B., 1995. Elementi e Metodi di Geochimica Ambientale. Liguori Editore Napoli: pp. 493.

⁵² Ag (Argento), Al (Alluminio), As (Arsenico), Au (Oro), B (Boro), Ba (Bario), Be (Berillio), Bi (Bismuto), Ca (Calcio), Cd (Cadmio), Co (Cobalto), Cr (Cromo), Cu (Rame), Fe (Ferro), Ga (Gallio), Hg (Mercurio), K (Potassio), La (Lantanio), Mg (Magnesio), Mn (Manganese), Mo (Molibdeno), Na (Sodio), Ni (Nichel), P (Fosforo), Pb (Piombo), S (Zolfo), Sb (Antimonio), Sc (Scandio), Se (Selenio), Sn (Stagno), Sr (Stronzio), Te (Tellurio), Th (Torio), Ti (Titanio), Tl (Tallio), U (Uranio), V (Vanadio), W, Zn (Zinco).

⁵³ Tarzia M., De Vivo B., Somma R., Ayuso R.A., McGill R.A.R., Parrish R.R., 2002. Anthropogenic versus natural pollution: an environmental study of an industrial site under remediation (Naples, Italy). *Geochemistry: Exploration- Environment - Analysis*; 2: 45-56; De Vivo B., Lima A., Siegel F., 2004. *Geochimica ambientale – Metalli potenzialmente tossici*. Liguori Editore Napoli, pp.446.

loro uso determina l'accumulo di concentrazioni tossiche di alcuni metalli divisi in due categorie: a basso rischio (Al, Cr, Fe, Hg, Mn, Pb) e ad alto rischio (Cd, Cu, Mo, Nichel, Ni, Zn);

- fertilizzanti chimici che sono potenziali fonti di contaminazione in quanto contengono significative concentrazioni di metalli potenzialmente tossici. In particolare, nei fertilizzanti si evidenziano elevate concentrazioni di As, B, Cd, Cu, Se, V e Zn;
- pesticidi inorganici che apportano Cu, Hg, Mn, Pb e Zn nei suoli;
- irrigazione di suoli aridi e semiaridi che rappresenta un potenziale pericolo di salinizzazione dei suoli stessi; essa può essere prodotta da un drenaggio inadeguato, dai costituenti disciolti nelle acque di irrigazione e dall'alterazione dei minerali contenuti nei suoli. Nei suoli salini si determinano alte concentrazioni di sali di metalli quali Na, Ca e Mg;
- traffico veicolare che immette nell'ambiente Cd, Cr, Cu, Ni, Pb, Sb, Zn maggiormente nelle aree adiacenti alle strade carrozzabili. Le concentrazioni di questi elementi decrescono esponenzialmente a mano a mano che ci si allontana dalle strade;
- attività industriali che immettono nell'ambiente in concentrazioni elevate quantità di metalli che a seconda del tipo di industria, sono: Cd, Cr, Cu, Hg, Pb, Ni, Sb e Zn;
- distributori di benzina, officine meccaniche, carrozzerie, cantieri navali, sversatoi abusivi di elettrodomestici e altri oggetti contaminanti che possono alterare localmente il naturale contenuto di metalli nei suoli e per questo rappresentano sorgenti "puntuali", vale a dire fonti di inquinamento ben localizzate e individuabili.

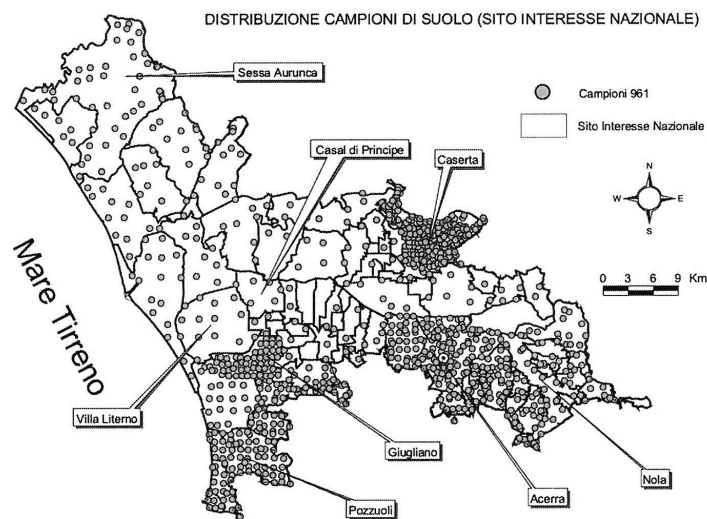
«L'arricchimento o l'impoverimento degli elementi metallici nei suoli, così come l'estensione della contaminazione, dipende dalla loro mobilità relativa, nelle condizioni chimico-fisiche che regolano l'ambiente di alterazione superficiale e da altri fattori come: contenuto d'acqua dei diversi livelli litologici incontrati; porosità efficace, densità secca, spessore dei diversi orizzonti del suolo e del non saturo, pedologia, CSC (capacità di scambio cationico), permeabilità, dispersività e temperatura della zona satura, gradiente piezometrico, direzione di flusso delle falde, infiltrazione efficace, spessore del/degli acquifero/i; solubilità delle sostanze investigate, coefficiente di diffusione in acqua, peso molecolare, coefficiente di degradabilità chimica».⁵⁴

Nel Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano le principali sorgenti di inquinamento antropico sono da ricercare nelle attività agricole, industriali e nel traffico veicolare. Comunque risulta evidente che, sebbene tali sorgenti siano diffusamente presenti in Italia, sono ben precise e chiare le motivazioni per le quali questo territorio fu classificato Sito di Interesse Nazionale (S.I.N.). Tonnellate di rifiuti speciali, anche provenienti per lunghi anni dalle attività industriali del Nord-Italia, sono state sversate illegalmente, nonché occultate in discariche abusive e nella maggior parte dei casi ubicate in zone agricole, lungo i canali del bacino dei Regi Lagni o in cave. Ancora. Incendi di innumerevoli discariche abusive con l'immissione in atmosfera e ricaduta al suolo di enormi quantità di Idrocarburi Policiclici Aromatici (IPA) e Diossine, con ben noti effetti dannosi alla salute e alle vegetazioni.

Per la realizzazione della cartografia geochimica ambientale del Litorale Domizio – Flegreo e Agro Aversano è stata effettuata una campionatura dell'orizzonte superficiale del suolo (primi 15 cm), con maglia quadrata variabile da 3 km x 3 km a 0,5 x 0,5 km su tutta l'area d'indagine, per un totale di 961 campioni. (Fig.7)

⁵⁴ Lima A., Rezza C., Giaccio L., Albanese S., Cicchella D., De Vivo B., 2017. Distribuzione geochimica degli elementi inorganici nei suoli del S.I.N. Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano. Aracne Editrice, Roma: p. 38

Fig.7 - Carta dei siti campionati



Per ogni sito di campionamento è stata prelevata una quantità totale di suolo pari a circa 2,5 Kg. Sono stati prelevati aliquote di 0,5 Kg al centro ed il resto in altri quattro punti ad una distanza di circa 10 metri. Il prelievo dei suoli è avvenuto secondo le direttive FOREGS⁵⁵ e GEMAS⁵⁶. Le analisi chimiche, eseguite presso i laboratori ACME Analytical Lab (ora Bureau Veritas) Ltd (Vancouver, Canada) hanno interessato 39 elementi: Ag, Al, As, Au, B, Ba, Be, Bi, Ca, Cd, Co, Cr, Cu, Fe, Ga, Hg, K, La, Mg, Mn, Mo, Na, Ni, P, Pb, S, Sb, Sc, Se, Sn, Sr, Te, Th, Ti, Tl, U, V, W, Zn.⁵⁷

Risulta essenziale, pertanto, che prima di definire un'area contaminata è fondamentale avere conoscenza dei "valori di fondo naturali", relativamente agli elementi potenzialmente tossici (As, Be, Cd, Co, Cr, Cu, Hg, Ni, Pb, Sb, Se, Sn, Tl, V e Zn), a cui fare riferimento per poter poi definire con certezza i parametri fuori norma, sulla base dei valori limite imposti dal D. Lgs. 152/2006 per i suoli e le acque in funzione dell'uso residenziale/ricreativo e

⁵⁵ Salminen R., Tarvainen T., Demetriades A., et al., 1998. FOREGS geochemical mapping field manual. Guide 47, Geological Survey of Finland, Espoo; 36 pp.

⁵⁶ Reimann C., Albanese S., Batista M. J., et al., 2008. EuroGeoSurveys geochemical mapping of agricultural and grazing land soil of Europe (GEMAS). Field manual. NGU Report 2008.038. Geological Survey of Norway, Trondheim, 46 pp.

⁵⁷ Gli elementi studiati sono stati determinati attraverso una metodologia analitica che combina l'ICP-MS (Spettrometria di massa con plasma accoppiato induttivamente) e l'ICP-ES (Spettrometria di emissione con plasma accoppiato induttivamente).

industriale/commerciale del territorio.⁵⁸ Il D. Lgs. 152/2006, pur non occupandosi di tutela del suolo nel senso generale del termine, rappresenta sicuramente il più importante riferimento normativo in materia. Esso consente agli organismi pubblici di controllo di partecipare direttamente, in maniera rigorosa ed efficace, a tutte le fasi sia tecniche che amministrative per la corretta gestione delle bonifiche ed il recupero dei siti contaminati.⁵⁹

Lo studio ha prodotto una notevole quantità di dati analitici sullo stato di “salute” dei suoli dell’area.

Le carte della distribuzione dei “dati puntuali” e quelle della distribuzione dei “dati interpolati” indicano che la presenza di metalli tossici nei suoli è elevata sia nelle aree urbane che in quelle agricole del Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano. Elementi come As, Be, Cd, Cu, Pb, Sn, Tl, V e Zn raggiungono, in vari siti indagati, valori molto al di sopra dei limiti d’intervento stabiliti dal D. Lgs 152/2006.

Da questo studio emerge in maniera evidente la necessità di rivedere la norma (D. Lgs 152/2006) relativamente alle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) stabilite per Be, Sn e Tl; le CSC fissate per questi ultimi elementi, infatti, risultano essere sicuramente inadeguate alle caratteristiche geochimiche dei suoli del S.I.N. Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano visto che in essi i tenori di fondo naturale di Be, Sn e Tl presentano valori medi decisamente più alti data la loro particolare natura vulcanica; i suoli di questa area, infatti, si sono sviluppati, per lo più, sulle vulcaniti potassiche presenti nell’area (Ignimbriti Campane, Roccamonfina, Campi Flegrei, Somma-Vesuvio).

Nel caso dell’As circa il 10% dei campioni analizzati supera la soglia limite imposta dal D. Lgs. 152/2006 per i siti ad uso residenziale/ricreativo che è pari a 20 mg/kg ed in due siti viene addirittura superata la soglia limite imposta per i siti ad uso commerciale/industriale (50 mg/kg). Anche il Cd in diversi siti supera la soglia limite imposta dal D. Lgs 152/2006 per i siti ad uso residenziale/ricreativo che è pari a 2 mg/kg.

Circa il 20% dei campioni analizzati presenta, inoltre, concentrazioni di Cu superiori alle soglie di intervento fissate dal D. Lgs 152/2006, che sono di 120 mg/kg per l’uso residenziale/ricreativo e di 600 mg/kg per l’uso industriale/commerciale del territorio. L’area maggiormente contaminata da Cu risulta essere quella Nolana dove si raggiungono concentrazioni di 677 mg/kg, cioè di circa 5 volte superiori alla CSC per l’uso residenziale/ricreativo ed è probabile che la presenza di queste vaste aree “a rischio Cu” sia dovuta all’uso di composti del Cu nelle pratiche agricole e in particolare nella cura dei frutteti e dei vigneti.

Sempre nel Nolano si possono osservare forti concentrazioni di V che eccedono la soglia di intervento fissata dal D. Lgs 152/2006 (90 mg/kg per l’uso residenziale/ricreativo) mentre valori alti di Zn si riscontrano per lo più nell’area del Litorale Domizio-Flegreo. Essi sono fortemente correlati con alte concentrazioni di Pb e quindi sono da attribuire

⁵⁸

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2006-04-14&atto.codiceRedazionale=006G0171

⁵⁹ Per tutte le mappe degli elementi indagati si rimanda alla nuova edizione dell’Atlante Geochimico del SIN: Lima A., Rezza C., Giaccio L., Albanese S., Cicchella D., De Vivo B., 2017. Distribuzione geochimica degli elementi inorganici nei suoli del S.I.N. Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano. Aracne Editrice, Roma: pp.356.

fondamentalmente al traffico veicolare, come viene evidenziato anche da analisi fattoriale (distribuzione dei *factor scores* dell'associazione fattoriale F3 - Sb, Pb, Sn, Zn, Cd, Hg, Cu) che può essere a giusta ragione considerata come una mappa delle aree maggiormente contaminate da metalli tossici del S.I.N. Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano.

Un'ultima considerazione va fatta circa le concentrazioni di Be, Tl e Sn. Per questi ultimi elementi, se è pur vero che le soglie fissate dal D. Lgs 152/2006 sono alquanto basse e quindi vanno ritoccate verso l'alto, è anche vero che concentrazioni di Be >10 mg/kg e di Sn >15 mg/kg riscontrate in alcune aree può non essere di origine geogenica (naturale). La definizione quindi della natura geogenica e/o antropogenica va definita caso per caso, con approfondimento della problematica sito-specifica.

Un discorso a parte e più dettagliato merita il Pb, che per il 10% dei campioni analizzati supera la soglia limite imposta dal D. Lgs 152/2006 per i siti ad uso residenziale/ricreativo, pari a 100 mg/kg. Come dimostrato dalle indagini isotopiche⁶⁰, il traffico veicolare è la principale causa dell'inquinamento da Pb dei suoli di quest'area anche se, i più grossi quantitativi di Pb immessi nell'ambiente risalgono agli anni passati, quando alle benzine si aggiungeva il Pb come antidetonante. Nei suoli come si è detto il Pb è un elemento dotato di scarsa mobilità e quindi persistente.

Per quanto concerne, poi, la presenza di IPA nei suoli dell'area di studio, i risultati ottenuti mettono in evidenza la necessità dello sviluppo di una caratterizzazione geochemica di diverse tipologie di matrici ambientali a livello regionale per definire un modello concettuale che prenda in considerazione tutti i possibili percorsi seguiti dai contaminanti, dalle sorgenti fino all'uomo. Le concentrazioni di contaminanti sia metallici che organici (es.: IPA) andrebbero valutate in matrici quali suolo, acqua, aria, cibo (prodotti agricoli), per determinarne l'effettivo potenziale tossico in rapporto alla popolazione esposta. Nel caso di un accertamento di un rischio obiettivo per la salute umana, ben poco si potrebbe fare per bonificare suoli con estensione di oltre 1.000 km², ma certamente si potrebbero adottare misure di controllo e contenimento delle sorgenti dei contaminanti, per poi fare valutazioni di rischio sul lungo termine, sulla base delle risorse disponibili, a maggiore salvaguardia della salute umana.

Va stabilito con grande rigore, che i risultati delle indagini illustrate non sono assolutamente esaustivi per definire l'entità dei contaminanti, sia inorganici che organici, presenti nel SIN. I nostri dati, anche se abbastanza dettagliati, hanno comunque un carattere conoscitivo regionale. Per potere definire con rigore l'entità e l'estensione della contaminazione chimica del territorio, è necessario intervenire con indagini sito-specifiche (con maglie di campionatura di centinaia di metri) su ognuna delle aree individuate come "anomale". Solo con questa fase successiva sarà possibile definire con certezza l'entità e l'estensione della contaminazione non solo nel SIN Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano, area costituente la maggioranza del territorio denominato TdF, ma dell'intera stessa area.

⁶⁰ Grezzi G., Ayuso R.A., De Vivo B., Lima A. and Albanese S., 2011. Geochemical study of soils and groundwaters from Domizio-Flegreo Littoral, Italy: the impact of human activities on the environment. *Journal of Geochemical Exploration* 109 (1-3): 51-58. doi: 10.1016/j.gexplo.2010.09.012; Bove M.A., Ayuso R.A., De Vivo B., Lima A., Albanese S., 2011. Geochemical and isotopic study of soils and waters from an Italian contaminated site: Agro Aversano (Campania). *Journal of Geochemical Exploration*. 109 (1-3): 38-50. doi: 10.1016/j.gexplo.2010.09.013

5. MAPPATURA SUOLI AGRICOLI IN TERRA DEI FUOCHI ⁶¹

5.1 - Introduzione e metodologia

L'art.1 del DL 136/2013⁶², convertito con modifiche in Legge n.6 del 6 febbraio 2014⁶³, ha disposto che il Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura (CRA), l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), l'Istituto Superiore di Sanità (ISS), e l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale in Campania (ARPAC) svolgessero

⁶¹ Vito M. Relazione sulle attività svolte nella Terra dei Fuochi. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 20.4.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/432/ARPAC_AGG_AL_20_APRILE_2017.pdf]. Per facilitare la consultazione, la numerazione delle Tabelle e delle Figure riportate è corrispondente a quella della suddetta Relazione

⁶² <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/02/08/14A00744/sg>

⁶³ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/02/08/14G00013/sg>

le indagini tecniche per la mappatura, anche mediante strumenti di telerilevamento, dei terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura, al fine di accertare l'eventuale esistenza di effetti contaminanti a causa di sversamenti e smaltimenti abusivi anche mediante combustione. Gli indirizzi comuni e le priorità per lo svolgimento delle attività sono stati definiti con Direttiva Interministeriale (Ministri delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, e della Salute, d'intesa con il Presidente della Regione Campania) emanata il 23 dicembre 2013.⁶⁴

Nella Direttiva è stato individuato inizialmente il territorio di 57 Comuni delle Province di Napoli e Caserta, sul quale è stato previsto che CRA, l'ISPRA, l'ISS e l'ARPAC condividessero le informazioni nella loro disponibilità, anche utilizzando la struttura informatica dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise (IZSAM). Successivamente sono state estese le attività di mappatura e indagini: dapprima sono stati inseriti nella TdF altri 31 Comuni delle Province di Napoli e Caserta⁶⁵; in seguito, i Comuni di Ercolano e Calvi Risorta.⁶⁶

In particolare era prevista l'acquisizione delle risultanze cartografiche delle attività di telerilevamento già svolte sul territorio oggetto di indagine e dei dati correlati alle attività dell'Incaricato per il fenomeno dei roghi in Campania (Decreto Ministro dell'Interno del 26 novembre 2012 e degli organismi partecipati della Regione Campania). I dati così condivisi da valutare a cura di un Gruppo di Lavoro (GdL), composto dal CRA, ISPRA, ISS, Regione Campania, ARPAC, IZS Abruzzo e Molise, IZS del Mezzogiorno, Università degli Studi di Napoli Federico II, e il cui coordinamento, inizialmente affidato alla Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), è stato poi trasferito al Capo del Corpo Forestale dello Stato.⁶⁷ Per il GdL gli obiettivi individuati sono i seguenti:

- individuazione dei siti interessati da sversamenti e smaltimenti abusivi sul territorio;
- definizione di un modello scientifico di riferimento per la classificazione dei terreni di cui al punto 1, ai fini delle diverse tipologie di utilizzo (divieto di produzione agroalimentare, limitazione a determinate produzioni agroalimentari ovvero a colture diverse anche di biocarburanti) ed individuazione dell'insieme delle informazioni necessarie alla esecuzione del modello sulla base delle diverse tipologie di sito o di agenti contaminanti;
- predisposizione, entro 60 giorni dall'emanazione della Direttiva, di una relazione con i risultati delle indagini svolte e delle metodologie tecniche usate, con le relative proposte operative ai Ministri competenti sulle misure da adottare.⁶⁸

Per rispondere a tale mandato e, successivamente, a quello analogo di cui alla Direttiva Interministeriale del 16 aprile 2014⁶⁹, il GdL ha provveduto in prima istanza alla elaborazione

⁶⁴ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7072>

⁶⁵ Direttiva Interministeriale n. 4134 del 16 aprile 2014.
[\[https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7585\]](https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7585)

⁶⁶ Direttiva Interministeriale del 10 dicembre 2015.
[\[https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9558\]](https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9558)

⁶⁷ Direttiva Interministeriale del 16 giugno 2014.
[\[http://www.agricoltura.regione.campania.it/comunicati/pdf/Direttiva_intermin_16-06-2014.pdf\]](http://www.agricoltura.regione.campania.it/comunicati/pdf/Direttiva_intermin_16-06-2014.pdf)

⁶⁸ Direttiva Interministeriale del 23 dicembre 2013.
[\[https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7072\]](https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7072)

di un Modello Scientifico di riferimento con l'obiettivo di pervenire all'individuazione di criteri per la valutazione dei terreni agricoli, finalizzati ad assicurare la salubrità e la qualità delle produzioni agroalimentari a tutela della salute umana. La necessità di definire un modello scientifico per la valutazione dei risultati delle indagini è scaturita dalla mancanza di riferimenti normativi relativi all'inquinamento dei suoli ad uso agricoli e delle acque utilizzate per scopi irrigui. Il Modello Scientifico ha definito i criteri per valutare, su base scientifica e non empirica, l'inquinamento dei suoli agricoli ed il conseguente rischio per la salute umana, animale e dell'ambiente. Nella valutazione dello stato di contaminazione di aree ad uso agricolo, infatti, l'attenzione deve essere incentrata principalmente sulla possibilità del passaggio degli inquinanti dal suolo alla pianta, con il conseguente ingresso di sostanze contaminanti nella catena alimentare. Inoltre si deve considerare che la biodisponibilità o la bioaccessibilità dei contaminanti presenti nel suolo non dipendono tanto dal contenuto totale, ma, soprattutto, dalle forme chimiche e mineralogiche in cui essi sono presenti.

Parallelamente il GdL ha raccolto e messo a sistema tutti i dati pregressi sull'inquinamento di terreni agricoli e delle acque utilizzate a scopo irriguo e sulla ubicazione delle potenziali fonti di inquinamento nella disponibilità dei diversi Enti partecipanti al GdL. Si è provveduto, inoltre, a richiedere ad altri Enti di fornire dati analoghi in loro possesso. Tutti i dati georeferenziati raccolti sono stati inseriti, uniformati ed organizzati in una apposita piattaforma creata dall' IZS di Teramo e denominata "Geoportale Terra dei Fuochi".⁷⁰

Una fonte informativa di particolare importanza per la mappatura dei siti potenzialmente interessati da contaminazione per interramenti e sversamenti superficiali di rifiuti è stata rappresentata dall'attività, effettuata dall'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), di fotointerpretazione multi-temporale di immagini a colori naturali e pancromatiche relative al periodo 1997-2011 (con alcune aree del 2012). L'attività è basata su un approccio ciclico di analisi ripetute sulle aree d'interesse, volte a generare una caratterizzazione dei siti sempre più ricca di informazioni ed è stata utile per realizzare una scala di priorità dei siti su cui intervenire con rilievi in campo.

L'attività di fotointerpretazione sui dati storici ha fornito informazioni sulle aree sospette, su cui effettuare successive valutazioni, perché potenzialmente interessate da sversamenti/abbandoni. Sono state rilevate, sui terreni individuati dalle Direttive Interministeriali del 23 dicembre 2013 e del 16 aprile 2014, oltre 1800 segnalazioni di aree sospette, catalogate dal GdL secondo "6 classi". (Tab.1)

Tab.1 - Classificazione aree sospette

Classe	Tipologia
1	solo rifiuti superficiali
2	solo scavi e movimenti terra
3	sequenza di scavi/movimenti terra e ricoprimenti
4	sequenza di scavi/movimenti terra e ricoprimenti con rifiuti superficiali
5	sequenza di scavi/movimenti terra e ricoprimenti con rifiuti superficiali + incendi
6	abbandono di attività agricola con attività antropica sospetta

⁶⁹ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7585>

⁷⁰ <http://terradeifuochi.geosdi.org>

Le classi 2, 3, 4, 5 e 6 hanno fornito immediata indicazione di sito da sottoporre ad indagini, mentre la classe 1, evidenziando la presenza di rifiuti sparsi e superficiali, è stata inserita tra le aree a minore rischio, per una verifica della persistenza dei rifiuti stessi.

Le informazioni fornite dall'attività di fotointerpretazione sono state quindi integrate con quelle relative ai dati già disponibili sulla contaminazione di suoli agricoli nel territorio individuato dalle due Direttive, prendendo a riferimento, in mancanza del Regolamento sulle aree agricole, il superamento della Concentrazione Soglia di Contaminazione (CSC) per i suoli ad uso verde pubblico e residenziale di cui alla tabella 1 dell'Allegato V al titolo V della Parte IV del D. Lgs. n. 152/2006.⁷¹

L'analisi e l'integrazione geografica dei dati analitici (circa 2.500 punti) e l'analisi multitemporale delle ortofoto effettuate su tutto il territorio (prima dei 57 Comuni e, successivamente, degli ulteriori 31 Comuni) hanno consentito al GdL di classificare i siti "sospetti" in "5 livelli" decrescenti di rischio potenziale:

- Livello 5. Rischio molto alto
- Livello 4. Rischio molto alto
- Livello 3. Rischio alto
- Livello 2. Rischio medio
- Livello 1. Rischio basso

In particolare:

- rientrano nella classe di rischio 5 tutti i siti agricoli per i quali l'analisi multi temporale delle ortofoto ha consentito di rilevare situazioni rientranti nelle classi da 2 a 6 della Tab.1, in corrispondenza delle quali erano disponibili dati su situazioni di inquinamento dei suoli con superamenti di più di 10 volte delle CSC o dei Valori di fondo naturale per almeno un inquinante;
- rientrano nella classe di rischio 4 tutti i siti agricoli per i quali erano disponibili dati su situazioni di inquinamento dei suoli con superamenti di più di 10 volte delle CSC o dei Valori di fondo naturale per almeno un inquinante, ma in assenza di situazioni di rischio evidenziate dall'analisi multi temporale delle ortofoto;
- rientrano nella classe di rischio 3 tutti i siti agricoli per i quali l'analisi multi temporale delle ortofoto ha consentito di rilevare situazioni rientranti nelle classi da 2 a 6 della Tab.1, in corrispondenza delle quali erano disponibili dati su situazioni di inquinamento dei suoli con superamenti tra 2 e 10 volte le CSC o i Valori di fondo naturale per almeno un inquinante;
- rientrano nella classe di rischio 2 le seguenti tipologie di sito articolate in 4 sub-classi:
 - rischio 2a: sono siti agricoli per i quali erano disponibili dati su situazioni di inquinamento dei suoli con superamenti da 2 a 10 volte delle CSC o dei Valori di fondo naturale per almeno un inquinante, ma in assenza di situazioni di rischio evidenziate dall'analisi multi temporale delle ortofoto;
 - rischio 2b: siti agricoli per i quali l'analisi multi temporale delle ortofoto ha consentito di rilevare situazioni rientranti nelle classi da 2 a 6 della Tab.1, ma in assenza di dati pregressi che evidenziassero inquinamento dei suoli;

71

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2006-04-14&atto.codiceRedazionale=006G0171

- rischio 2c: siti agricoli ricadenti nel perimetro delle Aree vaste individuate nel Piano Regionale di Bonifica della Regione Campania considerati potenzialmente a rischio per la vicinanza di diversi impianti di discarica;⁷²
- rischio 2d: siti agricoli circostanti impianti di discariche, aree interessate da incendi di rifiuti etc.

L'elenco completo dei siti individuati dal GdL, con l'identificazione delle singole particelle catastali, è stato ufficializzato con il Decreto 11 marzo 2014⁷³, relativamente ai primi 57 comuni di cui alla Direttiva Ministeriale del 23/12/2013 e quindi con il Decreto 12 febbraio 2015⁷⁴, relativamente ai 31 comuni di cui alla Direttiva Ministeriale 16/4/2014.

In particolare, negli Allegati ai due Decreti sopra citati, sono puntualmente individuate tutte le particelle catastali ricadenti nelle classi di rischio presunto 5,4,3, 2a e 2b.

La individuazione puntuale delle particelle ricadenti nelle classi di rischio presunto 2c e 2d è invece attualmente in corso da parte del GdL e sarà oggetto di un imminente Decreto Ministeriale.

Complessivamente, per ciascuna delle 5 classi di rischio presunto è stato ad oggi individuato il nr. di siti. (Tab.2)

Tab.2 - Siti e classi rischio

Tabella 2. Terreni già individuati per le investigazioni relative alla "Terra dei Fuochi"							
Tipologia di Sito	Dati	Classe di rischio					TOTALI
		2a	2b	3	4	5	
57 Comuni D.M. 11/03/2014	n. siti	83	1248	4	34	7	1.376
	n. p.lle	83	12460	46	34	130	12.753
	superficie (ha)	93,96	6149,22	57,03	35,11	56,17	6.391
31 Comuni D.M. 12/02/2015	n. siti	26	215	0	1	0	242
	n. p.lle	26	1521	0	1	0	1.548
	superficie (ha)	16,14	950,80	0,00	0,50	0,00	967
TOTALI	n. siti	109	1463	4	35	7	1.618
	n. p.lle	109	13981	46	35	130	14.301
	superficie (ha)	110,10	7100,02	57,03	35,61	56,17	7.359

Nelle more della esecuzione su ciascuna delle particelle catastali individuate delle indagini previste dal GdL per la successiva applicazione del Modello Scientifico, in base al principio di precauzione, per i siti ricadenti nelle classi di rischio presunto 5, 4 e 3, i DD.MM. hanno fissato il divieto di immissione sul mercato dei relativi prodotti agricoli, a meno che le colture non fossero già state oggetto di controllo ufficiale, con esito favorevole nell'arco degli ultimi dodici mesi, o fossero sottoposte, su richiesta dell'operatore stesso e a sue spese, a campionamento

⁷² Delibera Giunta Regionale Campania n.129 del 27 maggio 2013.
[<http://burc.regione.campania.it/eBurcWeb/publicContent/archivio/archivio.iface>]

⁷³ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/31/14A02492/sg>

⁷⁴ <http://www.trovanorme.salute.gov.it/norme/dettaglioAtto?id=51547&completo=true>

da parte delle Autorità competenti per la ricerca di contaminanti per i quali esistono limiti di legge.

Sono state effettuate indagini con campionamenti secondo la metodologia del Decreto Ministeriale del 13 settembre 1999 riguardante l'approvazione dei metodi ufficiali di analisi chimica del suolo.⁷⁵ Le indagini hanno riguardato determinazioni: sul suolo;⁷⁶ nelle acque sotterranee prelevate da pozzi ad uso irriguo;⁷⁷ sui prodotti ortofrutticoli, foraggi e vegetazione spontanea.⁷⁸

5.2 - Criteri per la valutazione dei risultati

Un rilievo peculiare meritano anche i criteri adottati per la valutazione dei dati.

In particolare, nella valutazione dei risultati sono stati presi in considerazione i valori di fondo per Vanadio (150 mg/kg), Tallio (3.4 mg/kg), Berillio (6.3 mg/kg), precedentemente adottati nella fase di mappatura.

⁷⁵ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1999/10/21/099A8497/sg>

⁷⁶ Metalli pesanti: antimonio, arsenico, berillio, cadmio, cobalto, cromo totale, manganese, mercurio, nichel, piombo, rame, selenio, stagno, tallio, vanadio, zinco (ARPAC); Solventi aromatici: benzene, toluene, Metodica di analisi, p-xilene, sommatoria organici da 18 a 21 (ARPAC); Idrocarburi C>12 (ARPAC); Idrocarburi Policiclici Aromatici: benzo(a)antracene; benzo(a)pirene; benzo(b)fluorantene; benzo(g,h,i)perilene; benzo(k)fluorantene; crisene; dibenzo(a,e)pirene; dibenzo(a,h)antracene; dibenzo(a,h)pirene; dibenzo(a,i)pirene; dibenzo(a,l)pirene; indeno(1,2,3-cd)pirene; pirene, sommatoria policiclici (da 24 a 36) (ARPAC); Alifatici clorurati cancerogeni: clorometano; diclorometano; tricloroetano; cloruro di vinile; 1,2-dicloroetano; 1,1-dicloroetilene; tricloroetilene; tetracloroetilene (ARPAC); Alifatici clorurati non cancerogeni: 1,1 dicloroetano; cis 1,2 dicloroetilene; trans 1,2 dicloroetilene; 1,1,1 tricloroetano; 1,2 dicloropropano; 1,1,2 tricloroetano; 1,2,3 tricloropropano; 1,1,2,2 tetraclorometano (ARPAC); Alifatici alogenati cancerogeni: tribromometano; 1,2 dibromoetano; dibromoclorometano; bromodiclorometano (ARPAC); Fenoli non clorurati: fenolo; o,m,p metilfenolo (ARPAC); Fenoli clorurati: 2 clorofenolo; 2,4 diclorofenolo; 2,4,6 triclorofenolo; pentaclorofenolo (ARPAC); Policlorodibenzodiossine (PCDD) - Policlorodibenzofurani (PCDF) (ARPAC); Policlorobifenili (PCB) totali (ARPAC); Policlorobifenili diossina simili (PCB dioxin like) (ARPAC); Granulometria e Tessitura, pH, Capacità di Scambio Cationico, Calcare totale, Carbonio organico (UNINA); Determinazione dell'Umidità (CRA); Determinazione del pH in acqua (CRA); Determinazione del potere ossidante del suolo per il cromo (CRA); Estrazione degli elementi in traccia dal suolo con soluzione di NH₄NO₃ 1M (CRA); Estrazione dei metalli in traccia nel suolo con soluzione di EDTA 0,05M a pH 7 (CRA); Estrazione dei metalli in traccia dal suolo con soluzione di acido acetico 0,43M (CRA); Indice di disponibilità di cadmio, nichel piombo, rame e zinco in suoli acidi (CRA); Estrazione degli elementi in traccia del suolo con soluzione di DTPA 0,005 M tamponata a pH 7,3 (CRA); Determinazione degli elementi in traccia per ICP (CRA).

⁷⁷ Metalli pesanti: alluminio, antimonio, argento, arsenico, berillio, cadmio, cobalto, cromo totale, ferro, manganese, mercurio, nichel, piombo, rame, selenio, tallio, vanadio, zinco (ARPAC); Composti organici aromatici: benzene, etilbenzene, stirene, toluene, p-xilene (ARPAC); Alifatici clorurati cancerogeni: clorometano, triclorometano, cloruro di vinile, 1,2-dicloroetano, 1,1-dicloroetilene, tricloroetilene, esaclorobutadiene, tetracloroetilene (ARPAC); Alifatici clorurati non cancerogeni: 1,1-dicloroetano, 1,2-dicloroetilene, 1,2-dicloropropano, 1,1,2-tricloroetano, 1,2,3-tricloropropano, 1,1,2,2-tetracloroetano (ARPAC); Alifatici alogenati cancerogeni: tribromometano, 1,2-dibromoetano, dibromoclorometano, bromodiclorometano (ARPAC); Clorobenzene: clorobenzene (monoclorobenzene), 1,2-diclorobenzene, 1,4-diclorobenzene, 1,2,4-triclorobenzene (ARPAC).

⁷⁸ I campionamenti sono stati effettuati dalle AASSLL territorialmente coinvolte. I parametri determinati sono stati: PCDD/PCDF +PCB dl (IZSM); PCB non dl (IZSM); IPA: benzo(a)antracene, benzo(a)pirene, benzo(k)fluorantene, benzo(b)fluorantene, crisene, dibenzo (a,h) antracene, somma BAP+BAA+BBF+CRY (IZSM); Metalli normati: Arsenico, Cadmio, Mercurio, Piombo (IZSM); Altri metalli non normati (MPT): Berillio, Cobalto, Cromo, Manganese, Molibdeno, Nichel, Rame, Selenio, Stagno, Stronzio, Tallio, Uranio, Vanadio, Zinco (IZSM); Salmonelle e Clostridi (IZSM); Pesticidi organoclorurati (ARPAC).

Per quanto riguarda il parametro delle policlorodibenzodiossine (PCDD) e dei policlorodibenzofurani (PCDF), in luogo del limite di 10 ng/kg ITEQ s.s. (International Toxicity Equivalents)⁷⁹, attualmente applicato ai suoli ad uso verde pubblico e residenziale ai sensi del D. Lgs.152/06, si è fatto riferimento ad un valore di 6 ng/Kg ITEQ s.s. sulla base del principio di precauzione considerato maggiormente cautelativo. Inoltre, nella valutazione dei risultati sono stati oggetto di attenzione anche quei terreni agricoli nei quali i valori di concentrazione di PCDD-PCDF, pur essendo inferiori al valore di 6 ng/Kg ITEQ s.s., si discostano sensibilmente da quelli riscontrati nella maggioranza dei siti, che invece si attestano costantemente intorno ai limiti di sensibilità del metodo, pari a 0.21 ng/kg ITEQs.s. Lo stagno è stato escluso dalla valutazione, in quanto, con la Legge 11 agosto 2014, n. 116 (articolo 13, comma 3-bis), è stato cancellato dall'elenco dei metalli potenzialmente tossici.⁸⁰ Relativamente ai prodotti agroalimentari sono state effettuate anche le determinazioni analitiche inerenti i parametri non normati, che, in generale, non hanno evidenziato particolari criticità.

La disamina integrata dei risultati delle indagini effettuate ha consentito di pervenire alla catalogazione dei terreni nelle seguenti classi di rischio ai fini dell'uso agricolo:

- CLASSE A: Terreni idonei alle produzioni agroalimentari;
- CLASSE B: Terreni con limitazione a determinate produzioni agroalimentari in determinate condizioni;
- CLASSE C: Terreni idonei alle produzioni non agroalimentari;
- CLASSE D: Terreni con divieto di produzioni agroalimentari e silvo pastorali.

5.3 - Tipologia di prescrizioni

Per ciascun terreno indagato, in funzione delle criticità riscontrate, sono state previste diverse tipologie di prescrizioni finalizzate al controllo/gestione dei terreni che hanno manifestato una o più criticità a carattere agronomico e/o ambientale con variabilità spaziale e/o temporale. La rimozione di tali criticità potrebbe consentirne in seguito il cambio di classe.

⁷⁹ Generalmente PCDD/PCDF e PCB non vengono rilevati nelle diverse matrici come singoli composti, ma come miscele complesse dei diversi congeneri aventi differente tossicità. Per esprimere la tossicità dei singoli congeneri è stato introdotto il concetto di fattore di tossicità equivalente, TEF. I fattori di tossicità equivalente si basano sulla considerazione che PCDD, PCDF e PCB diossina simili sono composti strutturalmente simili che presentano il medesimo meccanismo di azione (attivazione del recettore Ah) e producono effetti tossici simili: proprio il legame tra le diossine e il recettore Ah è il passo chiave per il successivo innescarsi degli effetti tossici. I TEF vengono calcolati confrontando l'affinità di legame dei vari composti organoclorurati con il recettore Ah, rispetto a quella della 2,3,7,8-TCDD (2,3,7,8- tetraclorodibenzodiossina), la più tossica, considerando l'affinità di questa molecola come il valore unitario di riferimento. Per esprimere la concentrazione complessiva di PCDD/PCDF e PCB diossina simili nelle diverse matrici si è introdotto il concetto di tossicità equivalente (TEQ), che si ottiene sommando i prodotti tra i valori TEF dei singoli congeneri e le rispettive concentrazioni, espresse con l'unità di misura della matrice in cui vengono ricercate. Si riportano due gruppi di TEF: gli I-TEF (International TEF), attualmente utilizzati per l'espressione della concentrazione totale di PCDD/PCDF in campioni ambientali, e i WHO-TEF definiti per PCDD/PCDF e PCB dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS = WHO), attualmente utilizzati per i campioni alimentari e, nel caso dei PCB, per i campioni ambientali. [<http://www.arpa.piemonte.gov.it/approfondimenti/temi-ambientali/microinquinanti/Diossine%2C%20PCB%2C%20IPA%20-%20guida%20alla%20lettura%20dei%20risultati%20analitici>]

⁸⁰ http://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML.jsessionid=PG21f0AbMA82QsN-DXG7Uw.ntc-as2-guri2a?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2014-08-20&atto.codiceRedazionale=14G00128&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario

Le tipologie di prescrizione sono le seguenti:

- r = rimozione dei rifiuti e analisi delle aree di sedime.
- c = certificazione dei prodotti agroalimentari attestante la conformità alla normativa vigente.
- a = caratterizzazione ambientale (ai sensi dell'art. 242 del D. Lgs 152/2006).⁸¹
- m = esecuzione di indagini supplementari (scavi, trincee) volte a confermare o meno la presenza di rifiuti interrati.
- p = estensione delle indagini effettuate alle particelle confinanti.
- int-p = interdizione al pascolo.
- int-f = interdizione alle produzioni foraggiere.

5.4 - Risultati

La proposta di classificazione dei terreni agricoli indagati formulata dal GdL è stata recepita con il Decreto 12 febbraio 2015 per i siti ricadenti nelle classi di rischio presunte 5 e 4 dei 57 Comuni di cui alla Direttiva 23/12/2013 e con il Decreto 7 luglio 2015 per i siti ricadenti nella classe di rischio 3 dei medesimi comuni.

Ad oggi il GdL ha proceduto alla valutazione anche dei siti afferenti la classe di rischio 2a dei primi 57 Comuni e di quelli afferenti le classi di rischio 4 e 2a dei 31 Comuni di cui alla Direttiva 16 aprile 2014.

Sono state inoltre investigate e valutate anche le particelle catastali limitrofe a quelle classificate nelle classi di uso agricolo D.

Nelle tabelle seguenti (Tab.3, 4, 5) sono riportati i risultati della classificazione per tutti i siti di cui ai Decreti 12/02/2015 e 07/07/2015.

Tabella 3. Risultati relativi alla classificazione dei terreni ai fini dell'uso agricolo, dopo le indagini ambientali				
CLASSIFICAZIONE TERRENI AGRICOLI	Superficie Rischio 5 e 4 (ha)	Superficie Rischio 3 (ha)	TOTALE	% sul classificato
Classe A	15,53	38,91	54,44	58,97%
Classe A1	0,04	2,00	2,04	2,21%
Classe B	11,6	3,13	14,73	15,96%
Classe D	15,78	5,33	21,11	22,87%
Sospeso	11,43	2,27	13,70	
Non Agricolo	13,55	4,59	18,14	
Già Interdetto	16,85	0,00	16,85	
TOTALE	84,78	56,23	141,01	

⁸¹

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2006-04-14&atto.codiceRedazionale=006G0171

Tabella 4. Ripartizione per Comune della superficie dei terreni classificati ai fini dell'uso agricolo - Rischio 5 e 4

COMUNI	Area classificata (mq)	Classe A (mq)	% sul classificato	Classe A1 (mq)	% sul classificato	Classe B (mq)	% sul classificato	Classe D (mq)	% sul classificato
Acerra	84.998	17.054	20,10%	0	0	-	0%	67.944	79,90%
Caivano	57.452	5.290	9,20%	0	0	11.771	20%	40.391	70,30%
Castel Volturno	10.524	10.524	100,00%	0	0	-	0%	0	0,00%
Giugliano	34.998	31.805	90,90%	0	0	-	0%	3.193	9,10%
Nola	2.526	2.526	100,00%	0	0	-	0%	0	0,00%
Succivo	15.296	2.025	13,20%	393	0,03	1.710	11%	11.168	73,00%
Villa Literno	223.813	86.143	38,50%	0	0	102.548	46%	0	0,00%
TOTALE	429.607	155.367	36,20%	393	0	116.029	27,00%	122.696	28,60%

Tabella 5: Ripartizione per Comune della superficie dei terreni classificati ai fini dell'uso agricolo - Rischio 3

COMUNI	Area Classificata (mq)	Classe A (mq)	% sul Classificato	Classe A1 (mq)	% sul Classificato	Classe B (mq)	% sul Classificato	Classe D (mq)	% sul Classificato
Castel Volturno	80	80	100	0	0	0	0	0	0,00%
Giugliano in Campania	385.696	355.696	92,22	20.000	5,19	10.000	2,59	0	0,00%
Villa Literno	107.953	33.308	30,85	0	0,00	21.348	19,78	53.297	49,37%
TOTALE	493.729	389.084	78,81	20.000	4,05	31.348	6,35	53.297	10,79%

5.5 - Attività in corso

Attualmente il GdL sta esaminando i dati ambientali disponibili relativi ai 158 siti indagati nel 2015 per una superficie di 1.246.711 mq.

Contestualmente il GdL sta procedendo alla mappatura dei terreni agricoli "sospetti" ricadenti nel territorio dei Comuni di Ercolano e Calvi Risorta, inseriti nel territorio della Terra dei Fuochi.⁸²

È stata di recente inoltre completata la individuazione delle singole particelle catastali rientranti nella classe di rischio presunto 2c, vale a dire all'interno delle Aree Vaste individuate nel Piano Regionale di Bonifica della Regione Campania e si è in attesa della emanazione del relativo Decreto Ministeriale, che consentirà il prosieguo delle indagini di campo.

Infine il GdL, al fine di indagare accuratamente i terreni agricoli limitrofi agli impianti di gestione rifiuti in generale e alle discariche in particolare, ha ritenuto di adottare una metodologia particolare di indagine volta ad intensificare i punti di campionamento nelle aree più vicine agli impianti e a diversificare l'ampiezza dell'area da indagare applicando alle

⁸² Direttiva Interministeriale del 10 dicembre 2015.

[<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9558>]

discariche ricadenti nella Terra dei Fuochi un modello matematico di valutazione comparata del rischio.

6. TERRA DEI FUOCHI (TDF) E REGISTRI TUMORI (RT)

La definizione - anche in ambito legislativo - del territorio TdF, oggetto di attività di smaltimento illegale di rifiuti pericolosi e scarti di lavorazione industriale, è stata inizialmente effettuata con il D.L. 136/2013,⁸³ convertito con modifiche in Legge n. 6 del 6 febbraio 2014.⁸⁴ Con tale legge sono stati individuati 57 Comuni delle Province di Napoli e Caserta, compresi i Comuni capoluogo, su cui attivare una serie di indagini sia di tipo ambientale che sanitario:

- Provincia di Napoli: Napoli, Acerra, Afragola, Caivano, Calvizzano, Casamarciano, Castello di Cisterna, Casandrino, Casalnuovo, Casoria, Cercola, Crispano, Frattamaggiore, Frattaminore, Giugliano in Campania, Marano, Marigliano, Mariglianella, Saviano, Melito, Mugnano, Nola, Palma Campania, Pomigliano d'Arco, Qualiano, Roccarainola, Sant'Antimo, S. Giuseppe Vesuviano, Somma Vesuviana, Scisciano, Striano, Terzigno, Villaricca.
- Provincia di Caserta: Caserta, Aversa, Carinaro, Casaluce, Casal di Principe, Casapesenna, Castel Volturno, Cesa, Frignano, Gricignano d'Aversa, Lusciano, Maddaloni, Marcianise, Mondragone, Orta di Atella, Parete, S. Cipriano d'Aversa, S. Marcellino, Sant'Arpino, Succivo, Teverola, Trentola Ducenta, Villa di Briano, Villa Literno

Successivamente sono state emanate due Direttive Ministeriali che hanno esteso a ulteriori Comuni le attività di mappatura e indagine. La Direttiva Ministeriale n. 4134 del 16 aprile 2014⁸⁵ ha inserito nella TdF altri 31 Comuni delle Province di Napoli e Caserta:

- Provincia di Napoli: Arzano, Boscoreale, Bruscianno, Camposano, Carbonara di Nola, Cardito, Cicciano, Cimitile, Comiziano, Grumo Nevano, Liveri, Massa di Somma, Ottaviano, Poggiomarino, Pozzuoli, Quarto, San Gennaro Vesuviano, San Paolo Belsito, San Vitaliano, Tufino, Visciano, Volla.

⁸³ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/12/10/13G00180/sg%20>

⁸⁴ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/02/08/14G00013/sg>

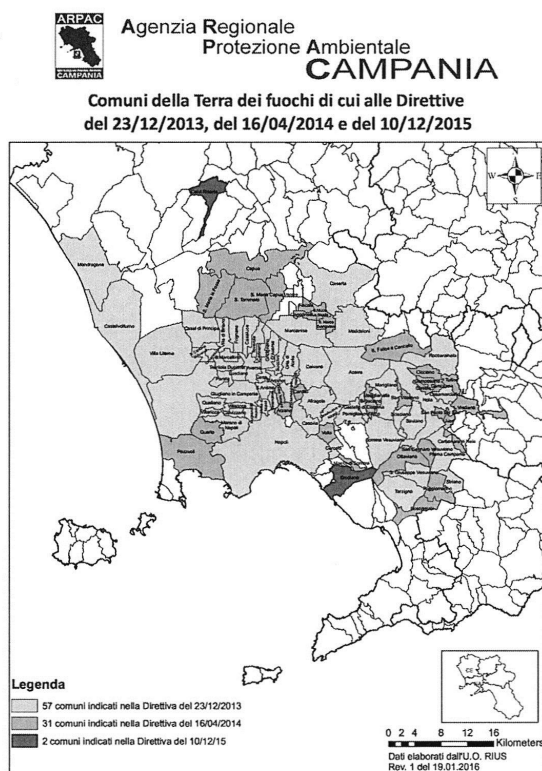
⁸⁵ http://www.arpacampania.it/c/document_library/get_file?uuid=9c46fc8a-62af-4b04-8567-b78208396df5&groupId=30626

- Provincia di Caserta: Capodrise, Capua, Recale, San Felice a Cancellò, San Marco Evangelista, San Nicola la Strada, San Tammaro, Santa Maria Capua Vetere, Santa Maria la Fossa.

La Direttiva Interministeriale del 10 dicembre 2015⁸⁶ ha inserito nella TdF ulteriori 2 Comuni: Ercolano (Provincia di Napoli) e Calvi Risorta (Provincia di Caserta).

In definitiva, il territorio attualmente perimetrato come TdF include 90 Comuni. (Fig.1)

Fig.1 - TdF attualmente perimetrata



I 90 Comuni suddivisi per RT/ASL sono 34 per il RT/ASL Caserta, 35 per il RT/ASL Napoli 3 sud, 20 per il RT/ASL Napoli 2 nord, 1 per il RT/ASL Napoli:

- RT ASL Caserta (34 Comuni): Caserta, Aversa, Carinaro, Casaluce, Casal di Principe, Casapesenna, Castel Volturno, Cesa, Frignano, Gricignano d'Aversa, Lusciano,

⁸⁶ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9558>

Maddaloni, Marcellino, Mariglianella, Marigliano, San Vitaliano, Somma Vesuviana, Camposano, Carbonara di Nola, Casamarciano, Cicciano, Cimitile, Comiziano, Liveri, Nola, Roccarainola, San Paolo Bel Sito, Saviano, Scisciano, Tufino, Visciano, Cercola, Massa di Somma, Volla, Pomigliano d'Arco, Ottaviano, Palma Campania, Poggiomarino, San Gennaro Vesuviano, San Giuseppe Vesuviano, Striano, Terzigno, Ercolano, Boscoreale.⁸⁷

- RT ASL Napoli 3 sud (35 Comuni): Acerra (territorio afferente alla ASL Napoli 2 nord), Casalnuovo di Napoli (territorio afferente alla ASL Napoli 2 nord), Bruscianno, Castello di Cisterna, Mariglianella, Marigliano, San Vitaliano, Somma Vesuviana, Camposano, Carbonara di Nola, Casamarciano, Cicciano, Cimitile, Comiziano, Liveri, Nola, Roccarainola, San Paolo Bel Sito, Saviano, Scisciano, Tufino, Visciano, Cercola, Massa di Somma, Volla, Pomigliano d'Arco, Ottaviano, Palma Campania, Poggiomarino, San Gennaro Vesuviano, San Giuseppe Vesuviano, Striano, Terzigno, Ercolano, Boscoreale.⁸⁷
- RT ASL Napoli 2 nord (20 Comuni): Afragola, Caivano, Calvizzano, Casandrino, Casoria, Crispano, Frattamaggiore, Frattaminore, Giugliano in Campania, Marano, Melito, Mugnano, Qualiano, Sant'Antimo, Villaricca, Arzano, Cardito, Grumo Nevano, Pozzuoli, Quarto.

- RT ASL Napoli (1 Comune): Napoli

La popolazione residente nel territorio TdF è di 2.963.136 abitanti, pari al 52% dell'intera popolazione della Regione Campania, di cui 2.355.482 abitanti (77%) nella provincia di Napoli e 607.654 abitanti (67%) nella provincia di Caserta.

Un primo elemento di criticità rilevato a fronte di tale estesa indicazione territoriale è che la stessa perimetrazione sia stata seguita, e non preceduta, da una identificazione puntuale delle aree territoriali potenzialmente a rischio ambientale. Pertanto, "per legge", si è dichiarato a "rischio salute" oltre la metà dei residenti di una regione di circa 6.000.000 di abitanti, prima ancora di avere a disposizione alcun preliminare esito analitico di indagini ambientali. Tale iniziale impostazione presenta anche una ulteriore criticità metodologica, all'inverso di quella precedentemente richiamata: si escluderebbero altre aree che, grazie a indagini giudiziarie successive e a rilievi ambientali, devono essere attentamente monitorate con un'altrettanta puntuale identificazione dell'area a rischio.

Comunque, il monitoraggio ambientale sempre più capillare e diffuso, l'efficacia delle indagini giudiziarie, la scientificità nelle rilevazioni epidemiologiche "georeferenziate" possono rappresentare una logica correzione circa la mera definizione "per legge" della TdF. In sintesi, maggiori e diffuse garanzie non più limitate ad una sola area, per quanto territorialmente vasta e densamente popolata.

Nel contesto della perimetrazione del territorio TdF, un ruolo significativo è svolto dai RT per la determinazione epidemiologica descrittiva e per la possibile correlazione degli indicatori di salute della popolazione residente con quelli di pertinenza ambientale.

⁸⁷ A seguito della delibera del DG ASL NA3 sud n° 125 del 13 marzo 2012, "Estensione Registro Tumori ASL Napoli 3 sud" il territorio di riferimento del Registro Tumori della Regione Campania c/o l'ASL Napoli 3 Sud corrisponde all'intero territorio della stessa ASL, distretti 34, 48 - 59, mantenendo la copertura di due distretti, 46 e 47, attualmente afferenti alla ASL Napoli 2 nord.

È opportuno un richiamo particolare sulla rilevanza dei RT e loro istituzione nella Regione Campania. Un percorso “particolarmente accidentato”.⁸⁸

Nel 2007, in piena emergenza del ciclo dei rifiuti, a fronte dell'esistenza in Regione Campania di alcuni strumenti informativi utili alla sorveglianza epidemiologica dello stato di salute della popolazione (Registro Regionale di Mortalità, Registro Regionale delle Malformazioni congenite, RT ASL NA4 e RT della provincia di Salerno) e della “inesistenza di un sistema di sorveglianza integrato salute-ambiente tale da consentire rapide valutazioni in campo di tutela della popolazione da rischi ambientali”, si ravvede la necessità di “ampliare la quota di popolazione coperta da registri tumori, in particolare estendendo l'osservazione alla provincia di Caserta e all'intera provincia di Napoli”(Delibera 1293/2017, Giunta Regionale).⁸⁹

Il potenziamento dei RT in Campania si istituisce con la Legge regionale n.19 del 10 luglio 2012 della Regione Campania.⁹⁰ Questa legge fu impugnata dal Consiglio dei ministri presso la Corte costituzionale con la motivazione che, essendo la Campania una Regione commissariata, le prerogative nel settore sono del commissario ad acta e che la legge, prevedendo ulteriori spese, sarebbe stato in contrasto con il Piano di rientro dal debito. Il 3 maggio 2013, sentenza n.79, la Consulta accolse formalmente le motivazioni del Consiglio dei ministri, facendo decadere la legge.⁹¹ Ancor prima di questo pronunciamento, con decreto n.104 del 24 settembre 2012, il presidente della Giunta regionale e commissario per la sanità istituì il RT di popolazione della Regione Campania come rete di Registri aziendali, stabilendo altresì che il funzionamento degli stessi non avrebbe comportato ulteriori oneri finanziari a carico del bilancio regionale, anticipando così nella sostanza la sentenza della Consulta.⁹²

Negli indirizzi del Decreto 104/2012, sono previste le tipologie e le modalità operative del sistema di Registrazione Oncologica della Regione Campania:

- 7 RT aziendali, di cui 4 su base provinciale (Salerno, Caserta, Avellino, Benevento) e 3 su base sub-provinciale (Napoli 1 Centro, Napoli 2 Nord, Napoli 3 Sud);
- unico RT Infantile, per la fascia di età 0/19 anni, a copertura dell'intero territorio regionale;
- coordinamento degli 8 Registri tenuto presso l'Assessorato alla Sanità, dotato di una propria struttura tecnica di supporto per lo svolgimento delle funzioni operative ad esso attribuiti;
- Banca Dati del RT di Popolazione della Regione Campania, la cui gestione è affidata al Coordinamento Regionale, costituita dall'insieme dei dati, validati e ricevuti da parte dei 7 Registri Aziendali e del RT Infantili regionale.

⁸⁸ Associazione Italiana Registri Tumori. I registri tumori in Campania? Ci sono. [<http://www.registri-tumori.it/cms/it/node/2963>]

⁸⁹ http://www.sito.regione.campania.it/burc/pdf07/burc47or_07/del1293_07.pdf

⁹⁰ http://www.sito.regione.campania.it/leggi_regionali2012/lr19_2012vigente.pdf

⁹¹ http://www.sito.regione.campania.it/leggi_regionali2012/sentenza_CC_79_2013.pdf

⁹² http://www.registri-tumori.it/cms/it/system/files/dca_n_104_istituzione_registro_tumori.pdf

Cumulando i dati ad oggi disponibili e pubblicati, i RT di Caserta, Napoli 3 Sud e Salerno coprono il 54,2% della popolazione regionale; cumulando quelli dell'ASL Napoli 2 Nord, si raggiunge il 71%.

In questa Relazione preliminare sono stati presi in considerazione i dati pubblicati dai seguenti RT: ASL Napoli 3 Sud, ASL Caserta, RT infantili Regione Campania; i dati del RT dell'ASL Napoli 2 Nord non sono ancora stati pubblicati ufficialmente alla data di stesura di questa Relazione e comunque saranno presi in considerazione in quella definitiva; non sono disponibili in quanto in corso di raccolta i dati dei RT di Avellino, Benevento, Napoli 1 Centro e l'aggiornamento di Salerno. (Tab.1)

Tab.1 - Rete di registrazione oncologica della Regione Campania

RT (Anno istituzione)	Periodo Registrazione	Popolazione	N° Comuni	Accreditamento (AIRTUM*)
Avellino (2013)	2010 - 2012	~ 428.855	119	
Benevento (2013)	2010 - 2013	~ 283.763	78	
Caserta (2011) **	2008 - 2010	~ 924.614	104	2016
Napoli 1 Centro (2013)	2010 - 2012	~ 1.010.000	3	
Napoli 2 Nord (2013)	2010 - 2012	~ 1.051.000	32	2017
Napoli 3 Sud (1995) ***	2008 - 2013	~ 1.170.000	59	2000 (2013)
Salerno (1997) ****	1996 - 2009	~ 1.100.000	158	2004
RT infantili (2014)	2008 - 2012	~ 1.260.000 (0-19 aa)		2017

* Associazione Italiana Registri Tumori (AIRTUM)⁹³

** Il RT della ASL di Caserta è stato accreditato ad aprile 2016.⁹⁴

*** Il RT di Popolazione è stato istituito nel luglio del 1995 dalla ex ASL Napoli 4 (delibera DG del 15/07/1995 n° 644/95). Nel dicembre del 2001 la Regione Campania, con delibera di Giunta n° 6965 del 21/12/01, fa proprio il RT della ASL Napoli 4, che diventa quindi il RT della Regione Campania, e lo finanzia con fondi regionali; resta inalterata l'area di riferimento del Registro (il territorio

⁹³ <http://www.registri-tumori.it/cms/it>

⁹⁴ <http://www.registri-tumori.it/cms/it/RTCaserta>

dell'ASL Napoli 4), la struttura organizzativa ed operativa, la metodologia di lavoro. A seguito del nuovo assetto territoriale delle AA.SS.LL. regionali, il RT ha continuato la propria attività facendo capo alla ASL Napoli 3 Sud e, con delibera del DG n° 125 del 13 marzo 2012, il territorio di riferimento del Registro viene esteso all'intero territorio della ASL Napoli 3 Sud. Dal 1996 al 2007 sono comunque disponibili i dati accreditati relativi all'area della ex ASL Napoli 4 (sede Pomigliano D'Arco) che corrisponde, in estensione, a circa la metà dell'attuale ASL Napoli 3 Sud. Sin dalla sua istituzione, e tutt'ora, le attività del Registro sono gestite tramite apposita convenzione tra la ASL e la sezione di Napoli della Lega Italiana Lotta contro i Tumori. Il primo accreditamento del Registro è stato effettuato nel novembre del 2000 da una commissione di valutazione, composta dal segretario dell'AIRTUM e da un componente il Dipartimento di Epidemiologia Descrittiva della IARC. A seguito dell'estensione, nel 2012, del proprio territorio di riferimento, il Registro ha sottoposto alla valutazione della Commissione Accreditamento AIRTUM (come da regolamento della Banca Dati dell'Associazione) i dati riferiti alla nuova area di copertura relativi al triennio 2008/2010; sulla base della valutazione positiva che la Commissione ha effettuato, l'Assemblea dei Direttori dei RT Italiani, ha accreditato, nel marzo del 2013, anche i dati relativi al nuovo territorio di copertura per cui, da tale data, è accreditato il RT della ASL Napoli 3 Sud riferito all'intero territorio di proprio riferimento.⁹⁵

**** Nel 2004 una specifica commissione AIRTUM ha accreditato il RT della Provincia di Salerno. Sono stati pubblicati i dati di "incidenza" dal 1996 al 2009 e sono disponibili i dati informatizzati della "mortalità" dal 2002 al 2013.⁹⁶

Qualità, completezza e accuratezza diagnostica sono elementi fondamentali nella registrazione dei tumori e richiedono un lungo percorso di formazione e standardizzazione delle procedure.

La disponibilità di dati epidemiologici in oncologia rappresenta un fondamentale riferimento per l'attuazione di programmi di prevenzione e assistenza oncologica e, nello specifico della Regione Campania, per consentire la realizzazione del Piano Regionale della Prevenzione 2014/2018⁹⁷ e l'attuazione dei percorsi assistenziali previsti nella Rete Oncologica Campana (Decreto n. 98 del 20.09.2016).⁹⁸

Gli studi epidemiologici 'descrittivi', in cui rientrano i RT⁹⁹, e quelli 'analitici' svolgono un ruolo di primaria importanza.¹⁰⁰ I RT di popolazione sono strumenti di particolare utilità che consentono di rilevare:

⁹⁵ <http://www.registri-tumori.it/cms/?q=RTNapoli>

⁹⁶ <http://www.registri-tumori.it/cms/?q=RTSalerno>

⁹⁷ <https://www.salute.gov.it/portale/temi/documenti/PNP/Campania Allegato 1.pdf>

⁹⁸ <http://www.aiopcampa.it/public/normativa/DECRETO%20n.%2098%20del%2020.09.2016.pdf>

⁹⁹ "In diversi Paesi, come ad esempio quelli del Nord Europa, l'attività di registrazione dei tumori avviene sull'intero territorio nazionale, mentre in altre nazioni, come in Italia, esistono Registri attivi in aree locali. In Italia l'attività di registrazione dei tumori si è sviluppata a partire dalla fine degli anni '70, attraverso la nascita di iniziative che hanno coinvolto la popolazione di aree amministrative di varia dimensione (da quella comunale a quella regionale). La rete di Registri Tumori italiani riuniti nell'Associazione Italiana Registri Tumori (AIRTUM), comprende 47 Registri Tumori generali (che raccolgono informazioni su tutti i tumori) e 4 Registri Tumori specializzati (per fasce d'età o per specifico tumore, sempre riguardanti un'intera popolazione) e condivide un archivio centralizzato. Nel complesso circa 36 milioni di italiani, pari ad oltre il 60% della popolazione residente totale, vivono in aree dove è presente un Registro Tumori di popolazione; la rete italiana dei Registri, in continua

- incidenza (numero di nuovi casi rilevati in un determinato periodo e in un'area geografica definita; esprime un indice di rischio);
- prevalenza (numero di pazienti viventi affetti da cancro, rilevati in un determinato momento indipendentemente dalla data della prima diagnosi; esprime un indice di carico assistenziale);
- sopravvivenza (misura il periodo di sopravvivenza dei pazienti affetti da neoplasia a partire dalla data della prima diagnosi della stessa neoplasia; esprime un indice di esito della tipologia e della qualità dei percorsi diagnostico – terapeutici effettuati);
- mortalità (numero di decessi per cancro registrati nel periodo considerato in un'area geografica definita; non più utilizzato in oncologia come indice di rischio, attualmente esprime un indice di esito).

Una sottolineatura è opportuna in merito al ruolo della "incidenza" che esprime una maggiore capacità di rilevare il rischio in quanto non influenzata da fattori confondenti quali la sopravvivenza, la tempestività della diagnosi, l'appropriatezza delle terapie, le possibilità di accesso a centri di eccellenza per diagnosi e terapia. Con i RT si raggiunge una maggiore efficacia nell'individuare il luogo e l'esposizione ambientale; la registrazione della residenza al momento della data di incidenza rispetto alla conoscenza del solo luogo dove si è verificato il decesso; la ricostruzione della storia residenziale dei soggetti e quindi la possibilità di definire i tempi di esposizione a possibili fonti di rischio.

Tuttavia, alcuni ritengono che sia altrettanto valido il ricorso al codice di esenzione ticket "048" (patologie neoplastiche) per avere un quadro di incidenza¹⁰¹. Questa impostazione non è corretta, in quanto il ricorso al solo codice di esenzione "048" non è accurato nella raccolta documentale; non ha certezza diagnostica che deve essere vincolata al referto anatomicopatologico; non registra la data iniziale di comparsa della malattia; non dà la possibilità di ricostruire la storia della malattia in quanto la cristallizza alla richiesta e assegnazione del codice, previa documentazione medica, specialistica o ospedaliera che attesta la malattia. In altri termini, il ricorso al codice di esenzione "048" può essere un indicatore indiretto ma non dirimente né consono agli obiettivi che ci si prefigge con l'epidemiologia descrittiva e analitica.

Una ulteriore considerazione. Con i RT di popolazione ci si riferisce a un'intera popolazione, con i RT clinici od ospedalieri ci si riferisce a casistiche di pazienti oncologici identificati da cui

espansione, sorveglianza attualmente una popolazione tra le più ampie in Europa." In: AIOM, AIRTUM, Fondazione AIOM. I numeri del cancro in Italia 2017. p.293 [<http://www.aiom.it/aiom-servizi/eventi-aiom-servizi/%20aiom-airtum-neri-cancro-2017/1,3021,0>]

¹⁰⁰ Epidemiologia descrittiva: studia la frequenza della malattia in una popolazione. I RT rientrano negli studi epidemiologici descrittivi. Epidemiologia analitica: valuta l'associazione tra un fattore ("esposizione" o "fattore di rischio") e una malattia. È un metodo per lo studio delle cause delle malattie e ne misura la frequenza: ad esempio quante volte è più alto il rischio di ammalarsi per i soggetti che sono stati esposti al fattore in esame rispetto a quelli che non sono stati esposti. Modelli di studio sono: sorveglianza nel tempo (follow-up) dei soggetti esposti (studio di coorte, clinical trials, studi sperimentali) e le indagini retrospettive dell'esposizione negli anni precedenti la malattia (studi caso controllo).

¹⁰¹ Il malato di cancro ha diritto all'esenzione dal pagamento del ticket per farmaci, visite ed esami appropriati per la cura del tumore da cui è affetto e delle eventuali complicanze, per la riabilitazione e per la prevenzione degli ulteriori aggravamenti. Questo diritto è riconosciuto con l'assegnazione del codice "048" che consente di ricevere gratuitamente le prestazioni mediche e sanitarie (presso strutture pubbliche o convenzionate) e i farmaci correlati alla cura della patologia tumorale diagnosticata.

la impossibilità di ricostruire la popolazione che li ha generati, vale a dire che le informazioni prodotte non sono esprimibili come esperienza della popolazione generale.

7. SCREENING E RETE ONCOLOGICA

7.1 - Programma misure sanitarie Regione Campania¹⁰²

Con Decreto del Commissario ad acta (DCA n.38 del 1.6.2016) la Regione Campania ha determinato il Programma Regionale in attuazione delle misure sanitarie disposte dalla Legge n. 6 del 6 febbraio 2014.¹⁰³

Tale documento rappresenta l'atto di programmazione regionale in applicazione della Legge 6/2014 di conversione del decreto legge 10 dicembre 2013, n. 136 recante:

¹⁰² Guida A. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Caserta, 9.10.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/555/GUIDA_2.pdf]

¹⁰³ Tale documento, oltre a rappresentare un adempimento consequenziale, rappresenta anche uno specifico "acta" assegnato dal Governo al Commissario dell'epoca (Dot. Polimeni). Con la nomina del nuovo Commissario ad acta nella persona del Presidente Vincenzo De Luca, l'acta viene reiterato quale acta n. xxv: "Riorganizzazione e potenziamento delle attività di prevenzione in tutta la Regione Campania, con particolare attenzione alla programmazione e attuazione degli interventi previsti dal D.L. 136/2013 convertito in legge n. 6/2014, art.2 commi da 4-quater a 4-octies relativi alla "Terra dei Fuochi".

"Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali ed industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate".

Il Programma, destinato ai 90 Comuni inseriti nel territorio TdF¹⁰⁴, è basato sulla relazione dell'Istituto Superiore di Sanità del 28.04.2014 con la quale è stato identificato, secondo una specifica metodologia, un gruppo di patologie cosiddette "prioritarie", sulle quali concentrare l'impegno di risorse rese disponibili per interventi oggetto di specifica programmazione sanitaria regionale.¹⁰⁵

Nel Programma sono indicati appropriati percorsi assistenziali di natura preventiva, diagnostica e terapeutica da offrire alla popolazione interessata per il monitoraggio e il controllo della salute, con l'attuazione di specifici programmi basati su azioni di medicina di iniziativa e presa in carico complessiva delle problematiche emergenti, correlate alle peculiari condizioni socio-ambientali dei territori interessati dalle azioni previste dalla legge n. 6/2014.

Gli obiettivi e le azioni programmate vanno prioritariamente attuate nei territori interessati da fenomeni di inquinamento ambientale dei 90 Comuni identificati nell'ambito territoriale delle AA.SS.LL. Napoli 1 Centro, Napoli 2 Nord, Napoli 3 Sud e Caserta; per quanto attiene la ASL NA1 Centro si è ritenuto, in riferimento alle caratteristiche socio ambientali, di indirizzare le azioni di tale programma alle aree maggiormente a rischio individuate nei Distretti Sanitari (D.S. n. 25: Bagnoli - Fuorigrotta; D.S. n.26: Pianura - Soccavo; D.S. n. 28: Chiaiano Piscinola; D.S. n. 30: Miano - Secondigliano; D.S. n. 32: Barra - San Giovanni - Ponticelli).

Il DCA 38/2016 prevedeva la conclusione del programma entro il 31.12.2017, salvo proroghe e successive disposizioni.

Azioni del Programma:

- Cure primarie e TdF: riattribuire al Medico di Medicina Generale (MMG) e al Pediatra di Libera Scelta (PLS) il ruolo fondamentale di care giver del paziente, sia nell'ambito delle azioni di promozione della salute e prevenzione delle patologie acute e croniche, sia nella presa in carico della persona malata dalle strutture competenti.¹⁰⁶

¹⁰⁴ 57 comuni indicati nella Direttiva del 23/12/2013; 31 comuni indicati nella Direttiva del 16/04/2014; 2 comuni indicati nella Direttiva del 10/12/2015.

¹⁰⁵ Alcune delle azioni previste nel Programma sono anche incluse nel Piano Regionale di Prevenzione 2014-2018 - DGRC n. 860 del 29/12/2015 per una armonizzazione della programmazione regionale in materia di prevenzione.

¹⁰⁶ La completa realizzazione di questa azione passa attraverso una serie di interventi che si possono così riassumere: a) condivisione dell'azione nell'ambito dei consessi regionali e aziendali istituzionali (Comitato ex art. 24 e 23) per l'aspetto legato ai vincoli e alle opportunità contrattuali di MMG, PLS e Continuità assistenziale; b) processo di riorganizzazione delle Cure primarie attraverso la realizzazione delle Aggregazioni Funzionali Territoriali (AFT) e delle Unità Complesse di Cure Primarie (UCCP), le nuove forme di aggregazione della Medicina Generale e della Pediatria. Esse permettono nel disegno complessivo di prendere in carico il paziente fino ad h24, di inserirlo in percorsi di diagnosi e cura standardizzati e appropriati, di ricercare la migliore rete assistenziale possibile per il paziente, al fine di garantirne qualità e tempistica secondo le norme vigenti e garantire una continuità assistenziale nel passaggio tra ospedale e territorio.

- Dotazioni Tecnologiche: la Regione Campania (Delibera n° 591/2014) ha approvato il Piano di rafforzamento delle attrezzature tecnologiche di alta qualità medico scientifica delle AA.SS.LL. finanziandone l'acquisto, potenziando così le attività oncologiche diagnostiche e terapeutiche.
- Formazione: gli interventi di formazione, in termini di indirizzi e contenuti, sono programmati dal livello regionale, in collaborazione con le principali Istituzioni Scientifiche regionali e nazionali, al fine di conferire uniformità in condivisione con le AA.SS.LL. e le Aziende Ospedaliere coinvolte nell'attuazione del programma.
- Comunicazione: a) informare la popolazione degli interventi di natura preventiva, diagnostica e terapeutica previsti, migliorando l'adesione alle campagne di screening e l'accessibilità ai percorsi assistenziali; b) favorire la partecipazione del più esteso numero possibile di cittadini e il corretto indirizzo alle strutture di riferimento.
- Sorveglianza sanitaria: mantenimento e potenziamento delle capacità di sorveglianza sanitaria nelle aree interessate, in particolare, mediante i Registri Tumori e la sorveglianza delle malformazioni neonatali.
- Collaborazione: con le principali Associazioni presenti sul territorio.

Obiettivi specifici del Programma:

- Rafforzamento programmi di screening: a) aumentare la percentuale di adesione ai programmi di screening per i tumori della mammella; b) rimodulare il programma di screening per i tumori della mammella con anticipo dell'avvio delle mammografie, attraverso la tomosintesi, dall'età di 40-50 anni; c) proporre azioni di prevenzione senologica attiva del Ca Mammario per le donne in età pre-screening diversificata per fascia d'età e fattori di rischio esistenti; d) aumentare la percentuale di adesione ai programmi di screening dei tumori della cervice uterina; e) aumentare la percentuale di adesione ai programmi di screening dei tumori del colon retto e attivarli ove ancora non operativi; f) promuovere azioni di prevenzione per ulteriori patologie oncologiche (Ca Polmone, Ca Prostata, Ca Tiroide).
- Implementazione Percorsi Diagnostico-Terapeutici Assistenziali (PDTA) per le patologie oncologiche (Mammella, Cervice, Colon Retto).¹⁰⁷

7.2 – Screening oncologici

Introduzione

Lo screening in Oncologia si configura come una metodica di prevenzione secondaria rivolta alla popolazione sana (o apparentemente tale), tesa ad individuare la patologia tumorale in una fase molto precoce della sua storia naturale, così da renderla con maggiore probabilità passibile di un trattamento curativo. La creazione di un'adeguata rete di screening potrebbe consentire un decisivo incremento delle diagnosi precoci e una adeguata gestione terapeutica successiva potrebbe condurre ad una decisiva riduzione dei tassi di mortalità cancro-

¹⁰⁷ Tra gli obiettivi specifici del Programma, sono incluse: prevenzione del rischio cardiovascolare; sorveglianza della salute respiratoria e cardiovascolare della popolazione adulta dei Comuni interessati; implementazione PDTA per l'infarto miocardico acuto; promozione Percorso Nascita e tutela della salute riproduttiva; studio di monitoraggio dello stato di salute della popolazione residente.

specifica, un aumento dei tassi di sopravvivenza cancro-specifica ed una riduzione dei costi connessi alla gestione delle patologie neoplastiche in fase avanzata, riducendo così l'impegno economico derivante dai complessi esami radiodiagnostici di rivalutazione periodica e dai necessari trattamenti radioterapici e/o chirurgici e/o farmacologici palliativi per la gestione delle sedi metastatiche complesse e delle complicanze legate alle localizzazioni secondarie di malattia, nonché gli indispensabili costi connessi ai trattamenti chemioterapici, sempre più rilevanti con l'avvento dei farmaci a bersaglio molecolare.

Ad oggi sono riconosciute e validate procedure di screening per la diagnosi precoce dei soli tumori maligni di mammella, cervice, colon e retto.

Secondo i dati dell'Osservatorio Nazionale Screening (Rapporto 2016) riferiti all'attività svolta negli anni 2014-2015, si rilevano segni di miglioramento per quanto permanga il divario tra Centro Nord e Sud. Nel 2015: 12.987.253 inviti (un milione in più rispetto al 2014) e poco meno di 6 milioni di test (5.876.046, oltre 300.000 in più rispetto al 2014) effettivamente eseguiti.¹⁰⁸

L'efficacia dei programmi di screening è tanto maggiore quanto più elevata è l'adesione all'invito. Il dato 2015 non è del tutto soddisfacente: complessivamente ha aderito soltanto il 43% degli invitati, con un gradiente geografico che vede un valore più elevato al Nord (53%) e risultati insoddisfacenti per i programmi al Centro (36%) e del Sud (25%).¹⁰⁹

In alcune aree del Paese, si supplisce alle carenze di attività pubblica e organizzata con quella di pratica spontanea, cioè con test eseguiti in strutture private o comunque senza rispettare gli intervalli e le fasce d'età individuati come ottimali. Un gap da superare, ancor più quando le risorse sono limitate e perché escludono significative fasce già in privazione socio-economica. Come l'Osservatorio Nazionale Screening sottolinea, "questa probabilmente è la sfida più importante che i programmi organizzati devono affrontare: riuscire a convincere (anche con atti legislativi) tanto la comunità sanitaria quanto le singole persone che l'attività organizzata è meglio della pratica spontanea, perché ha più controlli di qualità e rappresenta un migliore utilizzo delle risorse. Ma anche che fare un maggior numero di esami non è meglio. Non significa più salute. In questa sfida gli screening devono garantire davvero qualità (anche qualità percepita) ed elementi di innovazione."

Nel dettaglio si riporta l'andamento di alcuni programmi di screening nel periodo 2014-2015:

- Screening colon-retto: nel 2015 sono stati invitati 5.394.492 milioni di cittadini di età compresa tra i 50 e i 69 anni; di questi circa 50.000 a eseguire la rettosigmoidoscopia. (Lo screening coloretale prevede in quasi tutta l'Italia la ricerca del sangue occulto nelle feci, mentre il Piemonte prevede la proposta della rettosigmoidoscopia una volta nella vita a 58 anni di età e la ricerca del sangue occulto per coloro che non accettano la rettosigmoidoscopia). Si è rilevato un forte aumento rispetto all'anno 2014 (circa 500.000 inviti in più). Al Nord la copertura di persone di età 50-69 che ricevono la lettera di invito alla popolazione target è stata oltre il 90%; al Centro sopra l'80%, mentre al Sud si arriva soltanto a poco più del 40% (anche se con una costante tendenza all'aumento).

¹⁰⁸ <http://www.osservatorionazionalecreening.it/content/rapporto-2016>

- Screening cervicale: nel 2015 si osserva un aumento della copertura rispetto all'anno precedente (+4%) con modesti cambiamenti nelle singole macroaree (l'aumento più marcato è per il Centro). Risultano invitate 4.079.264 donne; oltre 650.000 di questi inviti (il 16% del totale) sono ad effettuare il test Hpv che offre una copertura di 5 anni (e non più di 3). In realtà, dunque, la copertura effettiva del Paese è più alta.
- Screening mammografico (dati attività 2010-2015): incremento nel numero di donne italiane invitate a effettuare una mammografia nel biennio 2012-2013 rispetto al precedente: si passa da circa 5.100.000 donne a circa 5.300.000, pari a un aumento del 3,2%. Nel 2014 il numero di donne invitate è incrementato rispetto all'anno precedente (l'incremento è di circa il 4%). Nel 2015 il numero di donne invitate continua ad aumentare di quasi un 14% rispetto all'anno precedente. L'adesione all'invito nel 2014 resta sostanzialmente invariata rispetto al 2013 con un valore che supera il 57%. Nel 2015 si nota una leggera flessione rispetto al 2014 con un valore di adesione del 55%. Si conferma una maggiore partecipazione nelle due classi di età centrali. Ogni 100 donne esaminate, circa 5-6 vengono chiamate a effettuare un supplemento di indagine, solitamente una seconda mammografia, un'ecografia e una visita clinica. Il numero di carcinomi diagnosticati allo screening supera le 13.000 unità nel biennio 2012-13 (contro circa 1.700 lesioni benigne), con un tasso di identificazione dei tumori stabile negli ultimi due periodi: intorno a 4,6 casi ogni 1.000 donne sottoposte a screening.

Nell'ambito del Workshop su "Stato dell'arte e sviluppo futuro dei piani regionali di prevenzione sui programmi di screening oncologici", svolto presso il Ministero della Salute il 9 maggio 2017, sono emerse importanti considerazioni e criticità.¹¹⁰ In particolare "dal confronto con le Regioni sono emerse criticità comuni che impediscono una piena attuazione degli obiettivi del Piano Nazionale Prevenzione 2014-2018 (PNP), con diversificazioni in relazione ad aspetti socio-demografici e culturali e a differenze organizzative e territoriali proprie di ogni singola Regione. In particolare le Regioni soggette a piani di rientro hanno lamentato ricadute sulle risorse economiche con conseguente carenza di strumenti e macchinari, ma soprattutto carenza di risorse umane conseguenti al blocco del turnover. Tutte le Regioni hanno concordato sull'importanza di momenti di condivisione delle diverse esperienze, per favorire l'apprendimento reciproco di efficaci soluzioni organizzative e modelli complessivi di intervento, che possa contribuire al raggiungimento di un obiettivo comune. Le Regioni hanno sottolineato poi i punti di forza che hanno consentito il superamento di alcune criticità emerse e comuni, su esposte. Dalla discussione sono emersi interessanti spunti di riflessione o esigenze, spesso comuni a tutte le Regioni:

- forte esigenza di coinvolgere maggiormente medici di medicina generale e specialisti (ginecologi, radiologi, anatomopatologi, endoscopisti);
- necessità di migliorare formazione e aggiornamento dei diversi operatori coinvolti a vario titolo nei programmi di screening;

¹¹⁰

http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=2947

- necessità di migliorare e rafforzare le iniziative di comunicazione, affinché siano basate su evidenze scientifiche, ma al tempo stesso forniscano informazioni chiare e adeguate al target che si intende raggiungere (materiale divulgativo e campagne di sensibilizzazione, brochure, locandine, dépliant uniformi ed omogenei per tutti i territori, siti WEB, social network, numeri verdi, geo-localizzazione dei centri di riferimento, maggiore presenza sul territorio);
- necessità di un più spiccato contrasto alle disuguaglianze, considerando che il diritto alla salute deve essere garantito universalmente, con coinvolgimento di fasce di popolazioni fragili quali stranieri, migranti, detenuti, soggetti con problemi di salute mentale. Utile a tale riguardo aggiornare le anagrafi e monitorare gli inviti inesitati;
- necessità di migliorare l'appropriatezza e la qualità dei percorsi, rendendo più agevole e veloce l'accesso alle indagini di 2° livello, prevedendo ad esempio registri dedicati e corsi di formazione anche per gli operatori del CUP."

Nel 2005 è stato avviato PASSI (Progressi delle Aziende Sanitarie per la Salute in Italia), progetto del Ministero della Salute come sperimentazione di metodi utili per la sorveglianza dei fattori comportamentali di rischio e per il monitoraggio dei programmi di prevenzione delle malattie croniche. Obiettivo è mettere a disposizione di tutte le Regioni e ASL del Paese una sorveglianza dell'evoluzione di questi fenomeni nella popolazione adulta. Con una peculiarità unica: tarare questo strumento soprattutto per un utilizzo dei dati a livello locale, direttamente da parte di Asl e Regioni.¹¹¹

Nell'ambito della sorveglianza PASSI, riportiamo ad esempio quanto inerente lo screening del colon-retto per il periodo 2012-2015. La copertura nazionale dello screening coloretale resta ancora piuttosto bassa: appena 4 intervistati su 10 nella fascia di età 50-69 anni riferiscono di aver eseguito uno degli esami per la diagnosi precoce dei tumori colon-rettali a scopo preventivo, nei tempi e modi raccomandati (ricerca del sangue occulto fecale - Sof, negli ultimi due anni, oppure una colonscopia/rettosigmoidoscopia negli ultimi cinque anni). Vi è una forte variabilità da Nord a Sud, a sfavore delle Regioni meridionali dove la quota di persone che si sottopone a screening è poco più del 20%, raggiunge appena il 45% nelle Regioni Centrali ed è intorno al 65% fra i residenti nel Nord Italia. La gran parte delle persone che ha effettuato lo screening coloretale lo ha fatto nell'ambito di programmi organizzati dalle Asl, mentre lo screening coloretale spontaneo, fuori dai programmi offerti dalle Asl, è poco frequente, intorno al 7%. Nel quinquennio 2010-2015 la copertura dello screening totale (dentro e fuori i programmi organizzati) è aumentata significativamente in tutto il Paese grazie soprattutto all'aumento della quota dello screening organizzato; la quota di quello spontaneo si è andata riducendo al Nord, mentre aumenta nelle Regioni meridionali, dove presumibilmente l'aumento dello screening organizzato resta ancora insufficiente a soddisfare i bisogni della popolazione.¹¹²

¹¹¹ <http://www.epicentro.iss.it/passi/>

¹¹² La ricerca del sangue occulto nelle feci (Sof) è il più utilizzato fra i test preventivi per la diagnosi precoce del tumore coloretale. Poco più del 35% degli intervistati tra i 50 e i 69 anni di età riferisce di averlo effettuato nei due anni precedenti l'intervista. Le persone di maggiore età, 60-69enni e quelle economicamente più avvantaggiate rappresentano i gruppi di popolazione che più di altri si sono sottoposti al Sof. Anche per questo

Screening oncologici in Campania ¹¹³

In Regione Campania, con i Referenti screening oncologici delle AA.SS. LL. di Caserta, Napoli 2 Nord, Napoli 3 Sud e alcuni Comuni ubicati nell'ASL Napoli 1 Centro, sono state definite azioni urgenti per:

- attività di prevenzione primaria (stili di vita) e secondaria (ricerca in età prescreening);
- aumento del numero degli screenati, aumento range fasce di età per lo screening della mammella (20-49aa);
- ricerca mutazioni BRCA 1 e 2 per familiarità carcinoma ovarico o mammario.

Parallelamente, con il Piano Regionale della Prevenzione, è stato previsto:

- aumento di estensione e adesione degli screening oncologici;
- implementazione HPV-DNA Test per lo screening del cancro della cervice uterina;
- implementazione screening soggetti a rischio eredo-familiare per tumore della mammella.

Sono state previste specifiche modalità di intervento che prevedono la collaborazione tra Medici di Medicina Generale e Dipartimenti aziendali con lo scopo di aumentare l'adesione della popolazione agli screening oncologici. Risulta dunque necessario procedere ad una riformulazione del programma screening.¹¹⁴

I finanziamenti per il rafforzamento degli screening sono contenuti nei fondi assegnati alle ASL destinatarie di TdF dallo specifico finanziamento nazionale, ma anche dal piano Regionale della Prevenzione (di cui al DCA 134/2016).

singolo test, il gradiente geografico descrive le Regioni meridionali come le più svantaggiate (appena il 16% della popolazione target residente nel Sud Italia dichiara di essersi sottoposta al test) ma l'evoluzione temporale nel quinquennio 2010-2015 ne mostra un aumento significativo in tutto il Paese. Il 60% della popolazione target riferisce di essere stato raggiunto da un qualche intervento di promozione dello screening (lettera della Asl, consiglio, campagna informativa), la cui efficacia cresce all'aumentare del numero di input ricevuti, raggiungendo il massimo con la combinazione di tutti gli interventi. L'adesione allo screening è pressoché nulla per le persone non raggiunte da nessun intervento.

La colonscopia/rettosigmoidoscopia è un esame secondario alla ricerca del sangue occulto fecale, che ne completa la procedura diagnostica qualora il Sof risultasse positivo; pertanto non costituisce di per sé un indicatore di adesione al programma di screening. Più di una persona su 10, tra i 50 e i 69 anni, riferisce di aver effettuato una colonscopia o rettoscopia a scopo preventivo, nei cinque anni precedenti l'intervista. La geografia della copertura della colonscopia/rettosigmoidoscopia e le caratteristiche socio demografiche delle persone che vi si sottopongono sono sovrapponibili a quanto già osservato per il Sof; l'evoluzione temporale ne descrive un lieve aumento.

¹¹³ Guida A. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Caserta, 9.10.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/555/GUIDA_2.pdf]

¹¹⁴ Con il D.D. n.24 del 12.06.2017 è stato individuato e adottato per la gestione degli screening oncologici della mammella, della cervice uterina e del colon-retto, l'applicativo web "Sani.ARP". L'utilizzo di Sani.ARP consentirà il "governo regionale dei dati" in tempo reale.

Riportiamo di seguito i dati di adesione ed estensione degli screening della mammella, della cervice uterina e del colon-retto per l'anno 2016 (Tab.1, 2 e 3).¹¹⁵

Tab.1 – Dati adesione ed estensione screening mammella (anno 2016)

Dati Adesione ed Estensione Screening mammella anno 2016						
AA.SS.II.L.	Popolazione residente 50-69 (dati ISTAT)	Popolazione residente 50-69 (dati ISTAT) / 2*	Screenati nel 2016	ADESIONE	Estensione= Invitati-Inesitati / popolazione bersaglio x100	ESTENSIONE
ASL Avellino	57.274	28.637	5.186	18,10%	10417:28637 x 100	36%
ASL Benevento	37.669	18.834	1.149	6,10%	4444 : 18834 x 100	24%
ASL Caserta	116.916	58.458	38.279	65,48%	56192 : 58458 x100	96%
ASL Napoli 1 Centro	138.483	69.241	8.733	12,61%	33289: 69241 x 100	48%
ASL Napoli 2 Nord	129.730	64.865	5.401	8,32%	7173 : 64865 x 100	11%
ASL Napoli 3 Sud	139.367	69.683	7.142	10,24%	21775 : 69683 x 100	31%
ASL Salerno	150.193	75.096	2.860	3,80%	7307 : 75096 x 100	10%
REGIONE		384.814	61.790	16,04%	140.597 : 384.814 x 100	36,53%

Tab.2 – Dati adesione ed estensione screening cervice uterina (anno 2016)

115

http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/556/GUIDA_3.pdf

Dati Adesione ed Estensione screening cervice uterina anno 2016

AA.SS.LL.	Popolazione residente 25-64 (dati ISTAT)	Popolazione residente 25-64 (dati ISTAT) / 3*	Screenati nel 2016	ADESIONE	Estensione= Invitati-Inesitati / popolazione bersaglio x100	Valore Indicatore ESTENSIONE
ASL Avellino	117.544	39.181	6.279	16,02%	23.795:39.181 x100	61%
ASL Benevento	76.305	25.435	6.203	24,38%	25433:25435 x 100	100%
ASL Caserta	259.064	86.354	21.353	24,72%	77296:84809 x100	91%
ASL Napoli 1 Centro	277.158	92.386	9.899	10,71%	35629:92386 x 100	39%
ASL Napoli 2 Nord	297.361	99.120	16.957	17,10%	19885:99318 x 100	20%
ASL Napoli 3 Sud	297.955	99.318	13.136	13,22%	34533:99318 x 100	35%
ASL Salerno	308.991	102.997	14.276	13,86%	96993:102997 x 100	94%
REGIONE		544.791	88.103	16.17%	313.564 : 544.791 x 100	57.55%

Tab.3 – Dati adesione ed estensione screening colon-retto (anno 2016)

Dati Adesione ed Estensione screening colon retto anno 2016

AA.SS.LL.	Popolazione residente 50-69 (dati ISTAT)	Popolazione residente 50-69 (dati ISTAT) / 2*	Screenati nel 2016	ADESIONE	Estensione= invitati-Inesitati / popolazione bersaglio x100	ESTENSIONE
ASL Avellino	113.357	56.678	4.972	8,77%	24.453: 53.956 x100	45%
ASL Benevento	74.238	37.119				
ASL Caserta	226.881	113.440	26.038	22,95%	166.151: 148.169 x 100	112%
ASL Napoli 1 Centro	258.442	129.221	3.600	2,78%	3313:129.221 x 100	2,5%
ASL Napoli 2 Nord	252.440	126.220	1.642	1,3%	27.050: 121.753 x 100	22%
ASL Napoli 3 Sud	266.797	133.398	9.451	7,08%	24.906: 138.151 x 100	18%
ASL Salerno	291.487	145.743	11.649	7,99%	113.896: 137.757 x 100	82%
REGIONE		741.819	57.352	7.7%	359.769 : 741.819 x 100	48.49%

Nella Regione Campania il tasso di copertura dei programmi di screening è ancora troppo basso, in linea purtroppo con le altre regioni meridionali, e non agganciato con il resto delle regioni centrali e settentrionali.

Secondo dati AIRTUM:¹¹⁶

- Screening mammella: Campania 22% vs. Trentino Alto Adige 78%; Emilia Romagna 76%; Valle d'Aosta 72%; Toscana 69%; Lombardia, Umbria e Basilicata 67%; Veneto 62%.
- Screening colon-retto: Campania 11% vs. Valle d'Aosta 66%; Emilia Romagna 65%; Trentino Alto Adige 65%; Lombardia 63%; Veneto 62%; Toscana 57%; Puglia 6%; Calabria 5%.
- Screening cervice uterina: Campania 22% vs. Valle d'Aosta 78%; Emilia Romagna e Toscana 66%; Umbria 65%; Piemonte 63%; Veneto 50%.

Risulta dunque necessario, procedere ad una riformulazione del programma screening. Con il D.D. n. 24 del 12/06/2017 è stato individuato e adottato per la gestione degli screening oncologici della mammella, della cervice uterina e del colon retto, l'applicativo web "SANI.A.R.P."¹¹⁷ L'utilizzo di SANI.A.R.P. consentirà il "governo regionale dei dati " in tempo reale.

Il sistema informativo degli screening oncologici è elemento costitutivo dei piani di screening e costituisce la base per la valutazione, finalizzata soprattutto al miglioramento continuo della qualità, nonché strumento di riferimento per la programmazione regionale. I finanziamenti per il rafforzamento degli screening sono contenuti nei fondi assegnati alle ASL destinatarie di TdF dallo specifico finanziamento nazionale, ma anche le altre ASL sono state finanziate per il potenziamento degli screening con fondi derivanti dal Piano Regionale della Prevenzione.¹¹⁸

7.3 - Rete Oncologica Campana¹¹⁹

Il DAC n.98/2016 ha istituito la Rete Oncologica Campana (ROC) che si avvale di 3 livelli organizzativi: 1) Gruppo Oncologico Multidisciplinare (GOM); 2) Centri Oncologici Regionali Polispecialistici (CORP); 3) Centri di Riferimento Regionale con attività specifica in campo Oncologico, universitari o di ricerca (CORPUS).

Sono stati individuati 4 PDTA già validati (mammella, cervice, colon, retto) e i tempi nei quali le prestazioni previste dai PDTA devono essere rese (1^a visita entro 7 giorni lavorativi; nei successivi 15 giorni deve essere effettuata la stadiazione

¹¹⁶ Mangone L. I Registri Tumori in Italia. Audizione AIRTUM in XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Roma, 11.10.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/548/MANGONE.pdf]

¹¹⁷ <https://www.saniarp.it/portale/Default.aspx>

¹¹⁸ DCA 134/2016

¹¹⁹ Guida A. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Caserta, 9.10.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/555/GUIDA_2.pdf]

strumentale del tumore con consegna del referto anatomopatologico entro 14 giorni dall'intervento, ...).

Per l'istituzione della ROC sono stati necessari ulteriori atti.¹²⁰ In sintesi:

- indicazione del Centro di Coordinamento della Rete: il Commissario ad Acta e il Subcommissario ad Acta per il Piano di Rientro dal Disavanzo hanno affidato all'Istituto Nazionale dei Tumori IRCCS Pascale di Napoli il Coordinamento centrale altamente specialistico di tutti i Centri complementari coinvolti nella ROC;¹²¹
- costituzione di una Cabina di Regia regionale con la partecipazione dei Direttori Generali delle AA.SS.LL. affinché le decisioni assunte siano condivise dal vertice strategico, anche in ordine alle valutazioni delle risorse da immettere nel processo;¹²²
- elaborazione proposta di Legge per l'applicazione del documento nazionale sulle Breast Unit;¹²³
- recepimento¹²⁴ dell'Accordo Stato Regioni relativo al "Documento Tecnico di indirizzo per ridurre il carico di malattia del cancro - Anni 2014-2016".¹²⁵

In funzione del DCA 98/2016 e successive determinazioni, la ROC comincia ad essere costruita attraverso:

- identificazione dei nodi della rete coerenti con i volumi di prestazioni rese, con mappatura geografica per dare efficace informazione agli utenti e agli operatori;
- costruzione in house di una piattaforma informatizzata che sarà la via di ingresso del paziente alla rete. La piattaforma indirizzerà il paziente, a seconda del bisogno sanitario, della sua residenza, della patologia e dello stato di diagnosi, verso la struttura più vicina a lui o più adatta, capace di rendere la prestazione sanitaria prevista, nei tempi stabiliti dai protocolli. La costruzione è in fase avanzata e disponibile in versione DEMO;

¹²⁰ La ROC è stata finanziata con specifica quota derivante dai Fondi Vincolati Obiettivi di Piano, annualità 2014, 2015, 2016, ai sensi del DCA 134/2016, e s.m.i. per circa 50 milioni di euro in 3 anni. Il Decreto Dirigenziale 75 del 18.7.2017 ha approvato la progettualità delle singole Aziende Sanitarie ponendo la realizzazione della Rete sotto la supervisione dell'IRCCS Pascale. I fondi di cui sopra sono stati ripartiti alle Aziende con Decreti Dirigenziali n. 3 del 23.5.2017 e n. 4 del 23.5.2017.

¹²¹ Nota prot. n. 731 del 10.2.2017

¹²² Decreto Dirigenziale n. 73 del 17.7.2017

¹²³ Delibera di Giunta Regionale n. 419 del 12.7.2017 "Recepimento dell'Intesa Stato Regioni del 18.12.2014 sul documento recante "Linee di indirizzo sulle modalità organizzative ed assistenziali della rete dei Centri di Senologia".

¹²⁴ Delibera di Giunta Regionale Campania n. 396 del 4.7.2017

¹²⁵ http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_publicazioni_2324_allegato.pdf

- produzione di specifici PDTA per le principali patologie oncologiche (sono allo studio dei tecnici 17 PDTA);
- attivazione di sperimentazioni su specifici PDTA (ASL Na3 Sud con l'Istituto Nazionale Tumori – IRCCS Fondazione Pascale) sul cancro del colon-retto.

Un ruolo importante è svolto dai RT.¹²⁶

In Regione Campania sono attivi e accreditati AIRTUM i RT delle AA.SS.LL. di Caserta, Napoli 2 Nord, Napoli 3 Sud, Salerno e il Registro Tumori Infantili (presso AORN Santobono).

Entro fine anno 2017 saranno inviati i dati ad AIRTUM per accreditamento dei RT Asl Avellino e ASL Benevento. Si prevede l'accreditamento del RT ASL Na1Centro entro il 2018.

Ad oggi i RT coprono il 71% della registrazione oncologica campana, a fronte di una media nazionale del 54%. L'area TdF è coperta dai RT per 89 Comuni su 90 (manca la città di Napoli).

Alcuni Registri tuttavia sono ancora "giovani" e pertanto il dato necessita di essere ripulito dalla fragilità di un processo, che è già di qualità ma che deve ancora stabilizzare i dati.¹²⁷

Presso la Direzione della Tutela della Salute è in costituzione la banca dati regionale (RT della Campania) costituita dalla fusione dei dati prodotti dalle Aziende Sanitarie campane che hanno ultimato l'accreditamento scientifico.

La Regione Campania coordina, inoltre, la banca dati della mortalità (alimentata dai Registri delle rispettive AA.SS.LL.) su cui è in atto un'azione specifica di miglioramento della tempestività della produzione di dati (essenziali anche per i RT), della loro completezza e accuratezza. È in corso di attuazione formazione e potenziamento del personale dei vari Registri aziendali Nominativi delle Cause di Morte (ReNCaM).

¹²⁶ Guida A. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Caserta, 9.10.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/555/GUIDA_2.pdf]

¹²⁷ Sono state riavviate le funzioni dei tre organismi del Coordinamento RT: Comitato Scientifico, Coordinamento Scientifico, Comitato attuativo. Con il Decreto Commissariale n. 141 del 13.11.2012, che integra il Decreto Commissariale n. 104 del 24.9.2012, è stabilito l'affidamento all'IRCCS Pascale del supporto tecnologico al coordinamento dei registri aziendali presso l'Osservatorio Epidemiologico Regionale, con il compito di sviluppare una piattaforma informatica, di concerto con la Direzione Generale per la Tutela della Salute ed il Coordinamento del SSR, per facilitare l'interscambio dei flussi informativi tra i diversi RT, fermo restando la piena proprietà e titolarità dei dati da parte della Regione Campania. Inoltre viene istituito presso la stessa Direzione Generale un Comitato Regionale di attuazione, coordinato dal Direttore Generale e composto dai Direttori Generali delle AA.SS.LL. campane e dell'IRCCS Pascale, con il compito di attuare in maniera coordinata gli obiettivi regionali ed armonizzarne lo sviluppo dei sistemi informativi dei registri aziendali.

7.4 - Stato di attuazione della Normativa Regionale¹²⁸

Alcune azioni hanno richiesto l'adozione di provvedimenti regionali di programmazione o di organizzazione, altre necessitano dell'attività operativa delle Aziende.

Regione

- È stato istituito un Gruppo di Lavoro su TdF e un Team scientifico per realizzare un sistema di monitoraggio continuo nel tempo delle azioni delle varie Istituzioni, al fine di mettere a sistema tutti i processi attivi sul tema, in grado anche di elaborare indicazioni programmatiche e report di esiti per le azioni previste dal programma sanitario "Terra dei Fuochi" presso la Direzione Generale Tutela della Salute e Coordinamento del SSR.

L'obiettivo del Gruppo è quello di costruire una rete inter-istituzionale tra tutti coloro che, a vario titolo, si occupano del problema TdF sotto l'aspetto sanitario, ambientale, della ricerca e di mettere a factor comune la documentazione tecnica, i risultati raggiunti proponendo azioni di sinergia. Nel Gruppo di Lavoro è individuato un Gruppo Tecnico con i Responsabili dei Registri Tumori delle ASL coinvolte, i relativi Responsabili dei Servizi Epidemiologia, il Dipartimento di Scienze Mediche e Preventive dell'Università di Napoli Federico II. I gruppi sono al lavoro. Sono state adottate decisioni in ordine alla necessità di avviare un preliminare allineamento temporale tra i dati dei Registri Tumore e i dati di mortalità (ReNCaM) che sono in alcune ASL in forte ritardo di registrazione. Si è evidenziata anche la necessità di formare nuovo personale dedicato.¹²⁹

Il Gruppo ha anche deciso di avviare uno studio di georeferenziazione per la ricerca di eventuali alert geografici o epidemiologici che mettano in evidenza situazioni di particolare concentrazione di casi di tumore in determinate aree geografiche. L'incrocio avverrà anche con dati messi a disposizione dall'ARPAC, con le Schede di Dimissione Ospedaliera (SDO) e i dati di mortalità.

- La Direzione Generale Tutela della Salute è in rete con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno che rende disponibili dati in materia di: a) matrici ambientali (aria, acqua e suolo) relativa a campionamenti effettuati nel 2015/16 (Rapporto Campania Trasparente); b) predisposizione di analisi per i Comuni della TdF afferenti alla Procura di S. Maria Capua Vetere; dati di biomonitoraggio in corso di elaborazione (Studio di Esposizione nella Popolazione Suscettibile, Progetto SPES) e attesi per fine anno 2017.

¹²⁸ Guida A. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Caserta, 9.10.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/555/GUIDA_2.pdf]

¹²⁹ Il Gruppo di Lavoro tecnico ha proposto un Corso di Formazione d'intesa con l'Università Federico II (Decreto Dirigenziale n. 151 del 24/8/2017) per il personale addetto alla codifica delle schede di mortalità (RENCAM). Il Corso è in avanzata fase di attuazione e permetterà entro il 31.3.2018 di allineare il debito informativo dei Registri di Mortalità di tutte le ASL ai deceduti al 31.12.2017.

- L'ARPAC rende disponibile per il Gruppo interistituzionale dati relativi a: siti contaminati e potenzialmente contaminati; terreni agricoli della TdF; monitoraggio acque superficiali e sotterranee; monitoraggio qualità dell'aria; discariche e impianti gestione rifiuti; impianti di depurazione; acque di balneazione; ubicazione aziende AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale) e ARIR (Aziende a Rischio di Incidente Rilevante); abbandoni di rifiuti:
- "Realizzazione di una infrastruttura unica a livello regionale per gestione, controllo e monitoraggio degli screening oncologici su piattaforma SANI.A.R.P. (SANità a centralità dell'Assistito e della Risposta Prescrittiva)"¹³⁰ che consente di trasferire su unica piattaforma informatizzata regionale l'intero flusso relativo agli screening per tutte le ASL della Campania. Questa azione permette di poter disporre di un unico cruscotto flussi dati al fine di garantire un applicativo gestionale nel percorso di chiamata e presa in carico del paziente, monitorarne l'esito e l'andamento nel tempo. Il decreto risolve l'annosa criticità di una gestione separata del processo screening tra le varie aziende che utilizzavano software tra loro non compatibili, in quanto frutto di gare precedenti delle singole aziende. La piattaforma SANI.A.R.P., di proprietà regionale, consente la lettura del dato in tempo reale, l'attività di monitoraggio e benchmarking, il miglioramento della qualità dei processi assistenziali.
- È in valutazione presso gli uffici regionali competenti la revisione del DCA 14/2014 relativo alle attività di screening con una revisione sostanziale del modello di screening fino alla costituzione di Centri Unici, con riordino dei programmi finora poco efficienti nel determinismo del risultato, rilevazione in forma di mappa delle strutture eroganti prestazioni di screening, individuazione di una dotazione organica standard per i Centri Unici.

Aziende Sanitarie Locali

- Le ASL interessate dal fenomeno TdF sono state destinatarie di specifici finanziamenti per la I annualità pari a 16.930.446,00 di euro. Tali fondi sono stati ripartiti in funzione della popolazione residente di riferimento, coinvolta nella programmazione.
- Le ASL sono state chiamate a declinare nel proprio territorio il programma di interventi di cui al DCA 38/2016. Hanno predisposto i relativi atti di pianificazione e di impegno di spesa. Molte attività sono già avviate, altre sono in itinere, altre in programmazione. Il Ministero ha inteso finanziare anche una seconda annualità di pari importo. La Regione sta assumendo la documentazione probatoria necessaria a produrre la rendicontazione delle spese e dei risultati relativi ai finanziamenti di cui alla prima annualità.

¹³⁰ Decreto Dirigenziale n. 24 del 12.6.2017

8. TERRA DEI FUOCHI E REGISTRO TUMORI ASL NAPOLI 3 SUD ¹³¹

8.1 - Introduzione

Sono necessarie alcune preliminari considerazioni - pertinenti il “principio di precauzione”, i “limiti dell’epidemiologia descrittiva”, la “multifattorialità della patologia cronico degenerativa” - che rilevano aspetti indispensabili per la corretta valutazione dei possibili effetti dell’inquinamento sulla salute della popolazione generale, con riferimento specifico alla patologia oncologica.

- Principio di precauzione

La fonte di rischio va rimossa in via preventiva senza attendere le risultanze di studi di epidemiologia ambientale. Il principio di precauzione, nell’area TdF in Regione Campania, si realizza con la rimozione e la bonifica delle fonti di rischio, quali discariche illegali di rifiuti pericolosi; il contrasto alle azioni, altrettanto illegali, di combustione degli stessi rifiuti senza attendere la conclusione degli studi di epidemiologia ambientale.

- Limiti dell’epidemiologia descrittiva

Gli studi correntemente condotti dai Registri Tumori sono studi di epidemiologia descrittiva, che possono, appunto, descrivere “possibili associazioni di rischio”, tra fonti di esposizione ed esiti sanitari, ma non possono pronunciarsi, per intrinseci limiti metodologici, sul “possibile rapporto di causalità”. La funzione degli studi di epidemiologia descrittiva resta quella di proporre possibili ipotesi di associazioni di rischio da testare e validare con successivi studi di epidemiologia analitica.¹³²

- Multifattorialità della patologia cronico degenerativa

La patologia cronico degenerativa, in particolare la patologia oncologica, è la risultante della combinazione di numerosi fattori di rischio che possono agire in modo tra loro variabile, sinergico e/o con effetto moltiplicatore. Nella conduzione di studi finalizzati ad evidenziare possibili associazione di rischio, tale multifattorialità, cui si associa da un lato la variabilità e complessità dei fattori di pressione ambientale e dall’altro la complessità dei sistemi biologici ed ecologici coinvolti, va tenuta in debita considerazione nella formulazione di ipotesi etiologiche.

¹³¹ Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all’Area territoriale della Regione Campania denominata “Terra dei Fuochi”. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_AS_L_NAPOLI_3_SUD.PDF]. Per facilitare la consultazione, la numerazione delle Tabelle e delle Figure riportate è corrispondente a quella della suddetta Relazione

¹³² L’epidemiologia analitica valuta l’associazione tra un fattore (“esposizione” o “fattore di rischio”) e una malattia. È un metodo per lo studio delle cause delle malattie e ne misura la frequenza: ad esempio quante volte è più alto il rischio di ammalarsi per i soggetti che sono stati esposti al fattore in esame rispetto a quelli che non sono stati esposti. Modelli di studio sono: sorveglianza nel tempo (follow-up) dei soggetti esposti (studio di coorte, clinical trials, studi sperimentali) e le indagini retrospettive dell’esposizione negli anni precedenti la malattia (studi caso controllo)

Il RT dell'ASL Napoli 3 Sud copre, sin dal 1996, 33 dei 90 Comuni inseriti nell'area TdF, e dal 2008 anche i Comuni di Boscoreale ed Ercolano. Questi 35 Comuni rappresentano il 59,3% dei 59 Comuni coperti dal Registro e il 38,8% dei 90 Comuni inclusi nella TdF. Relativamente alla popolazione indicata "a rischio ambientale", quella coperta dal RT è di 622.000 abitanti che rappresenta il 52,5% della popolazione del Registro e il 24,5% dell'intera popolazione inclusa in TdF.

L'analisi di dati puntuali riferiti all'area TdF coperta dal Registro è stata condotta parallelamente ai dati riferiti all'intero territorio coperto dal RT. Ciò ha permesso di:

- avere conoscenza dell'andamento della patologia oncologica sull'intera area coperta dal Registro al fine di contestualizzare l'area definita a rischio ambientale nel più vasto territorio di riferimento e permettere, successivamente, confronti con le aree limitrofe non definite a rischio ambientale;
- effettuare un preliminare confronto dell'intera area coperta dal Registro con aree extraregionali: Pool Registri Tumori Italiani e Pool Registri Tumori sud Italia. Un possibile eccesso di rischio rispetto alle aree di confronto per medesima patologia oncologica, rilevato nell'intera area del Registro oltre che nelle aree definite a rischio ambientale, permetterà di valutare gli stessi eccessi alla luce anche di altri fattori di rischio non direttamente ascrivibili a fattori locali di pressione ambientale.

8.2 - Confronto dati di incidenza¹³³

Per quanto riguarda l'incidenza (periodo 2008/2013), riportiamo i dati per "aree" e per "singole sedi topografiche" dei tumori.

Nell'ambito del "confronto tra le aree", si rileva una significativa differenza se raffrontiamo i dati di incidenza oncologica dell'ASL Napoli 3 Sud con il Pool Nazionale oppure con il Pool Registri del Sud Italia (periodo 2007/2011, di cui sono disponibili dati di confronto):

- nel confronto con il Pool Nazionale, il "tasso di incidenza oncologica complessivo" (costituito dall'insieme di tutti i tumori maligni) rilevato nell'area del RT ASL Napoli 3 Sud è più basso e in entrambi i generi: meno 2 punti percentuali il tasso riferito ai maschi (differenza non statisticamente significativa), meno 11 punti quello riferito alle donne (differenza statisticamente significativa);
- nel confronto con il Pool Registri del Sud Italia, invece, il RT ASL Napoli 3 sud mostra un tasso di incidenza più alto: maggiore di 46 punti percentuali i maschi e maggiore di 21 punti le donne. Le differenze sono in entrambi i generi statisticamente significative.

Nell'ambito del "confronto per singole sedi topografiche dei tumori", raffrontando i dati dell'ASL Napoli 3 Sud con il Pool Nazionale, si rilevano:

- tassi di incidenza più alti in entrambi i generi per i tumori del fegato; nei maschi per i tumori del polmone, fegato, melanoma della cute, sarcoma di Kaposi e maligni della vescica.
- tassi di incidenza sovrapponibili in entrambi i generi per i tumori della colecisti, mesoteliomi, laringe, linfomi di Hodgkin, linfomi non Hodgkin, leucemie, mielomi e sistema nervoso centrale; nei maschi per i tumori del testicolo e della tiroide; nelle

¹³³ L'incidenza esprime un indice di rischio. Rappresenta il numero di nuovi casi rilevati in un determinato periodo e in un'area geografica definita.

donne per i tumori dello stomaco, retto, polmone, melanomi della cute, utero cervice e corpo, rene e vescica per le donne.

- tassi di incidenza più bassi in entrambi i generi per i tumori del colon e del pancreas; nei maschi per i tumori del retto, della prostata e del rene; nelle donne per i tumori della mammella e della tiroide.

Una riflessione per i maggiori tassi di incidenza del tumore del polmone nei maschi, rispetto al Pool Nazionale. È indubitabile che il fumo di sigarette svolge un ruolo significativo e prioritario come causa della patologia tumorale, senza escludere altri fattori inquinanti l'aria. Per quanto riguarda i dati sul fumo di sigaretta, è stato recentemente pubblicato dal Centro Nazionale di Epidemiologia, Sorveglianza e Promozione della Salute un Report per il periodo 2013-2016. Risulta che in Italia la maggioranza degli adulti non fuma (circa il 56%) o ha smesso di fumare (circa 18%), ma un italiano su 4 è fumatore attivo (circa 26%). Il fumo di sigaretta è più frequente fra le classi socioeconomiche più svantaggiate e negli uomini. Esiste una variabilità regionale che mostra in testa alla classifica, con le più alte quote di fumatori, Umbria (30,6%), Abruzzo (29,7%), Lazio (29,3) e Campania (28,6%). Dal 2008 la percentuale di fumatori va riducendosi significativamente in tutto il territorio italiano. Questa riduzione interessa in particolar modo le classi sociali più agiate (senza difficoltà economiche) e meno le persone economicamente più svantaggiate, fra le quali è più alta la quota di fumatori. La quota di ex fumatori cresce all'avanzare dell'età; è maggiore fra le persone senza difficoltà economiche, fra i cittadini italiani rispetto agli stranieri e fra i residenti nelle Regioni settentrionali.¹³⁴ È da ricordare che un tumore fumo correlato è anche quello della vescica.

L'eccesso di tumori epatici va principalmente correlato, come riportato ampiamente in letteratura, all'endemia di virus B e virus C presente nel territorio situato a nord della provincia di Napoli.¹³⁵

Nell'ambito del "confronto per singole sedi topografiche dei tumori", raffrontando i dati dell'ASL Napoli 3 sud con il Pool Registri Tumori Sud Italia, si rilevano:

- tassi di incidenza più alti in entrambi i generi per i tumori del fegato, stomaco, polmone e melanomi della cute; nei maschi per i tumori maligni della vescica e il mesotelioma; nelle donne per il linfoma non Hodgkin.
- tassi di incidenza sovrapponibili in entrambi i generi per i tumori dell'esofago, colon, retto, colecisti, pancreas, sarcoma di Kaposi, rene, sistema nervoso centrale, linfomi di Hodgkin, leucemie e mielomi; nei maschi per i tumori del testicolo, prostata, rene, tiroide e linfoma non Hodgkin; nelle donne per il mesotelioma, i tumori della mammella, utero cervice e corpo, ovaio.
- tassi di incidenza più bassi per nessuna sede per i maschi e per il solo tumore della tiroide nelle donne.

Dal confronto emerge che l'incidenza oncologica nel sud dell'Italia non è affatto omogenea al suo interno. Le maggiori criticità si rilevano proprio nelle aree a maggiore urbanizzazione e densità abitativa quali le aree metropolitane che compongono una parte significativa dell'ASL Napoli 3 Sud. Tale dato evidenzia ancora come eccessi di rischio rispetto all'Italia meridionale siano presenti su tutto il territorio di riferimento del RT e non per la sola area TdF, per cui gli

¹³⁴ <http://www.epicentro.iss.it/passi/dati/fumo.asp>

¹³⁵ Fusco M., Girardi E., Piselli P., et al. Epidemiology of viral hepatitis infections in an area of southern Italy with high incidence rates of liver cancer. *Eur J Cancer*. 2008 Apr;44(6):847-53.

stesi eccessi, non area specifici, andrebbero valutati e indagati anche alla luce di altri fattori di rischio non direttamente ascrivibile a fattori locali di pressione ambientale.

8.3 - Confronto dati di mortalità¹³⁶

La mortalità generale, ed ancor più quella per cause oncologiche, rappresenta un indicatore di esito. Tale indicatore, infatti, esprime l'esito cui giunge un paziente a seguito della diagnosi di tumore; tale esito, che può sfociare nella guarigione o evolvere in una sopravvivenza breve, di medio o lungo periodo, è fortemente influenzato oltre che dall'aggressività biologica del tumore, da due determinanti principali: anticipazione diagnostica e qualità delle cure ricevute.

La mortalità oncologica misura, quindi, più che il "rischio" di ammalarsi, la qualità del sistema sanitario di riferimento, e tale sistema non è area specifico, ma strutturato su base regionale.

È opportuno riportare i dati di mortalità oncologica specifica per sedi topografiche perché come indicatori di esito rappresentano un importante elemento descrittivo del contesto sanitario regionale campano.

Il confronto dei tassi di mortalità specifica per singoli tumori rilevati nell'area del RT ASL Napoli 3 Sud con omologhi tassi rilevati dal Pool dei Registri Tumori italiani e dell'Italia meridionale, confronto effettuato tenendo in considerazione i tassi di incidenza degli stessi tumori nelle aree confrontate, permette alcune considerazioni:

- pesano sui maggiori tassi di mortalità per tutti i tumori rilevati nell'area del Registro, sia rispetto al Pool Italia che al Pool sud, i maggiori tassi di incidenza dei tumori del polmone e del fegato, entrambi tumori a cattiva prognosi;
- ciò nonostante al differenziale negativo dei tassi di incidenza rilevati per molti tumori nell'area del Registro rispetto al Pool Italia, non corrispondono tassi di mortalità con eguali differenziali negativi. Alcuni esempi: il tasso di incidenza del tumore della mammella è più basso di circa 15 punti percentuali rispetto al Pool Italia, ma il tasso di mortalità è più basso di appena 4 punti percentuali; il tasso di incidenza dei tumori del colon retto è più basso di circa 8 punti percentuali rispetto al Pool Italia, ma il tasso di mortalità è più basso di circa 5 punti; ed infine il tumore della prostata: il tasso di incidenza è più basso di circa 20 punti percentuali rispetto al Pool Italia, ma il tasso di mortalità è più alto di 2 punti percentuali;
- l'elemento determinante di queste apparenti contraddizioni è rappresentato da una più bassa sopravvivenza oncologica che interessa il sud Italia in generale e la Campania in particolare.

La mortalità, quindi, solo in alcuni casi rispecchia una maggiore incidenza, con particolare riferimento ai tumori a cattiva prognosi, mentre invece per i tumori a migliore prognosi, contro i quali molto si potrebbe fare per migliorare la sopravvivenza, si evidenziano le maggiori criticità assistenziali:

- ritardo diagnostico;
- frammentazione dei percorsi sanitari di diagnosi e cura;
- mancata multidisciplinarietà della presa in carico dei pazienti;

¹³⁶ La mortalità esprime un indice di esito. Rappresenta il numero di decessi per cancro registrati nel periodo considerato in un'area geografica definita. Non è più utilizzata in oncologia come indice di rischio.

- minore qualità dei livelli assistenziali.

8.4 - Analisi trend temporali dell'incidenza e della mortalità

I trend temporali che le singole patologie neoplastiche presentano in un'area geografica rappresentano un ulteriore indicatore da valutare nell'analisi descrittiva della patologia oncologica di quell'area. L'analisi di tali trend va fatta in modo comparato tra i trend di incidenza (andamento nel tempo del rischio di ammalarsi) e i trend di mortalità (esprimono le modifiche nel tempo delle performance dei sistemi sanitari regionali nella gestione della patologia oncologica).

Il confronto è stato effettuato tra i trend rilevati nell'area del RT ASL Napoli 3 Sud *vs* i trend rilevati dal Pool Italia dei Registri Tumori. Per dare maggiore solidità ai dati si è scelto di presentare i trend riferiti all'area di riferimento che presenta il maggiore periodo di osservazione (1997 / 2013). Tale area corrisponde per la quasi totalità (33 Comuni su 35) all'area del registro inserita nella TdF. Ciò nonostante, permanendo una bassa numerosità della casistica riferita all'area in esame, l'analisi epidemiologica va condotta con criteri di maggiore precauzione.

- “Trend di incidenza”: si evidenzia che per la quasi totalità delle sedi topografiche l'andamento temporale della incidenza oncologica rilevata sull'area TdF inclusa nella ASL Napoli 3 Sud segue lo stesso trend rilevato dal Pool nazionale dei Registri Tumori (in aumento o in diminuzione). L'unico caso di direzione opposta, in diminuzione nel Pool nazionale e in aumento nell'area in esame, è rappresentato dal trend del tumore del colon retto, sia nei maschi che nelle femmine. Quest'ultimo dato esprime in modo diretto la diversa attivazione e gestione dello screening per il tumore del colon retto, in netto ritardo in Campania rispetto al resto d'Italia e con un'adesione che tutt'ora in Campania è minore del 20%;
- “Trend di mortalità”: si evidenzia che pur non presentando le aree a confronto andamenti tra loro opposti, per molte delle sedi indagate a fronte di andamenti della mortalità in diminuzione nel Pool Italia, nell'area della ASL Napoli 3 Sud i trend di mortalità restano stazionari.

L'analisi dei tassi e dei trend di incidenza nell'area di riferimento del RT ASL Napoli 3 sud, pone in evidenza che questo territorio, area metropolitana di Napoli, sta perdendo in modo rapidamente progressivo le caratteristiche di area con “fattori protettivi” che storicamente hanno caratterizzato le popolazioni meridionali nei confronti della patologia neoplastica, allineando i propri dati con quelli dell'Italia centro-settentrionale. È possibile che tale progressivo allineamento sia determinato dall'uniformazione di fattori di rischio variamente combinati quali in particolare: inquinamento ambientale, stili e abitudini di vita, globalizzazione dei circuiti di approvvigionamento e distribuzione alimentare, rischi occupazionali, rimodulazione della struttura e organizzazione urbana.

8.5 - Attività di studio riferita al territorio del Registro incluso nell'area “Terra dei Fuochi”

Premessa

Il territorio dei 90 Comuni inclusi nell'area TdF è stato per oltre 30 anni oggetto di sversamenti illegali e interrimenti di rifiuti solidi urbani, rifiuti pericolosi, scarti di lavorazioni industriali prodotti sia da industrie localizzate al centro-nord sia da attività lavorative locali “in nero”; ad aggravare ulteriormente il già pesante carico di inquinamento

ambientale si è aggiunta una attività frequente di incendi dolosi degli sversamenti, con ripercussioni sul livello di inquinamento atmosferico. I 90 Comuni però, anche se considerati da un punto di vista amministrativo come una unica ed omogenea area geografica, presentano delle peculiarità sia rispetto al restante territorio regionale, sia al proprio interno in relazione alle rispettive disponibilità di suolo agricolo oggetto degli sversamenti illegali, alla tipologia dei rifiuti sversati, ai livelli di antropizzazione delle aree circostanti gli sversamenti. Diversità ulteriori sono riferite alla diversa popolosità e densità abitativa, oltre che alla struttura e organizzazione urbana dei Comuni (si va da Comuni con oltre 100.000 abitanti a Comuni con meno di 5000 abitanti). A tutti questi fattori possono corrispondere diversi fattori di rischio che possono tradursi in altrettanti fattori di confondimento nel momento in cui si cerca un fattore di rischio unico e comune per un'area geografica così estesa ed eterogenea e con una popolazione di circa tre milioni di abitanti.

Metodologia

In relazione a quanto sopra descritto (caratteristiche del territorio incluso nella TdF, densità abitativa, caratteristiche dei diversi indicatori di rischio, tipologia delle fonti di inquinamento ambientale nelle aree indagate) la metodologia utilizzata dal RT ASL Napoli 3 sud, relativamente agli studi ambientali, fonda su due punti di riferimento:

- utilizzo dei soli dati di incidenza, avendone la disponibilità, quali indicatori di rischio;
- georeferenziazione dei dati con analisi non per macroaree geografiche bensì per ambiti comunali e sub comunali con dettaglio di particelle censuali.

Quest'ultimo tipo di analisi è stato possibile grazie all'implementazione, presso il Registro, di un sistema GIS (Geographic Information System), in grado di collegare tra loro indicatori diversi, nello specifico dati ambientali e indicatori di salute.

La metodologia seguita ha comportato:

- la georeferenziazione dell'intera popolazione di riferimento del RT oltre che dei casi di incidenza oncologica. Ciò ha permesso di avere, per le varie microaree indagate, un denominatore area specifico, indispensabile al calcolo dei Rischi Relativi (RR) della popolazione in esame;
- l'acquisizione, con l'inclusione nelle analisi, delle coordinate geografiche dei siti di smaltimento, delle caratterizzazioni delle matrici inquinate e delle classi di rischio attribuite agli stessi siti di smaltimento dalle istituzioni e/o gruppi di lavoro formalmente incaricati della conduzione di studi ambientali;
- l'inclusione nell'analisi degli "indicatori di deprivazione socio-economica" al fine di correggere il Rischio Relativo in relazione agli stessi indici di deprivazione (la povertà è uno dei fattori di rischio per patologia oncologica);
- la storicizzazione delle residenze al fine di definire il "tempo di esposizione" dei soggetti esposti che hanno avuto esiti sanitari;
- la correlazione dei dati ambientali ai dati di incidenza oncologica e l'analisi dei stessi per microaree geografiche, con un livello di dettaglio di particella censuale. Tali particelle sono state di volta in volta aggregate in modo da ricostruire microaree a rischio, in relazione alle caratteristiche specifiche dell'area, della fonte inquinante e della matrice inquinata in esame (aria, acqua, suolo) e indipendentemente dai confini amministrativi comunali. Il più delle volte, infatti, tali aree sono intercomunali.

In relazione ai due punti sopra indicati sono stati seguiti due percorsi:

1. ricerca di cluster geografici per patologia oncologica in tutti i Comuni 59 coperti dal RT ASL Napoli 3 Sud, a prescindere, inizialmente, dalla presenza o meno di siti contaminati;
2. ricerca di cluster di incidenza in prossimità di siti di discariche.

Ricerca di cluster geografici in tutti i Comuni coperti dal RT

La ricerca di cluster di incidenza nei Comuni coperti dal RT è stata effettuata utilizzando lo strumento dell'analisi statistica di tipo Bayesiano per le piccole aree, effettuata in collaborazione con la Struttura Operativa Complessa di Epidemiologia Oncologica presso l'IRCCS - Centro di Riferimento Oncologico di Aviano. Tale approccio statistico è stato dettato dalla considerazione che lo studio dei tumori, può subire notevoli distorsioni legate alla variabilità del numero dei casi con una instabilità delle stime di rischio. Le analisi geografiche bayesiane gerarchiche sono in grado di evidenziare con maggiore affidabilità le aree a rischio in quanto le depurano dai vincoli presenti nelle analisi geografiche classiche applicate ai fenomeni rari, al fine di impostare indagini ad-hoc sui fattori di rischio ambientali associati ai cluster osservati.

L'analisi è stata estesa a tutti i 59 Comuni coperti dal RT e sono stati indagati un insieme di tumori: oltre a tredici sedi topografiche per i maschi e tredici per le femmine relativamente alle quali sono presenti in letteratura studi ecologici che ne riportano eccessi di rischio in presenza di discariche, anche se con evidenza valutata inadeguata per inferire la presenza o l'assenza di un'associazione causale.¹³⁷

I casi attesi per ogni Comune sono stati stimati sugli osservati in tutta l'area di riferimento del RT. I dati di incidenza presi in considerazione, relativi al periodo 2008/2012, sono stati recentemente validati dalla International Agency for Research on Cancer e inseriti nel "Cancer Incidence in five Continents – XI vol."

I rischi relativi sono stati, infine, corretti per Indice di deprivazione socio-economica riparametrati sul territorio di riferimento del Registro. Nei Comuni che hanno evidenziato RR maggiore di 1 e statisticamente significativi sono state condotte ulteriori analisi per sub aree comunali con dettaglio di particella censuale, mirate ad evidenziare se nel Comune in esame la distribuzione degli eccessi fosse omogenea sull'intero territorio comunale o se invece fosse concentrata in particolari particelle censuali.¹³⁸

¹³⁷ Pirastu R., Ancona C., Iavarone I., Mitis F., Zona A., Comba P. SENTIERI Working Group. SENTIERI Project. Mortality study of residents in Italian polluted sites: evaluation of the epidemiological evidence. *Epidemiol Prev.* 2010 Sep-Dec;34(5-6 Suppl 3):1-2.

¹³⁸ Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017 [http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]. Nelle tabelle da 7 a 20 della Relazione sono riportati i risultati delle analisi condotte con l'indicazione dei Rischi Relativi per le diverse sedi topografiche indagate, degli intervalli di confidenza (IC) al 95% e delle percentuali di popolazione georeferenziata per singolo Comune. Le tabelle relative all'analisi per particella censuale riportano l'identificativo della particella, il Rapporto Standardizzato di Incidenza (SIR) corretto per deprivazione socio-economica, il numero dei casi osservati nel quinquennio 2008/2012, il numero dei casi atteso stimato sui casi rilevati nell'intero territorio coperto dal Registro, l'errore standard (ES) e gli intervalli di confidenza (IC) al 95%. In osservanza della legge sulla privacy nelle tabelle non viene riportato l'identificativo delle particelle nelle quali il numero dei casi osservati nel quinquennio è stato meno di 3

Risultati

In 2 Comuni (Casalnuovo e Volla) si rileva un RR in eccesso statisticamente significativo, per l'insieme dei tumori, nei soli maschi.¹³⁹ L'ulteriore analisi, condotta a Casalnuovo e Volla per particelle censuali, evidenzia che:

- delle 73 particelle censuali del Comune di Casalnuovo, 3 particelle, tutte incluse nel centro storico del Comune e non contigue tra loro, presentano un eccesso di casi osservati rispetto agli attesi;¹⁴⁰
- delle 39 particelle censuali del Comune di Volla, 4 particelle, anche in questo caso non contigue tra loro, presentano un eccesso di casi.¹⁴¹

In 3 Comuni (Acerra, Cicciano e Marigliano) si rileva un RR in eccesso statisticamente significativo per il tumore primitivo del fegato, nei soli maschi.¹⁴² L'ulteriore analisi, condotta ad Acerra, Cicciano e Marigliano per particelle censuali, evidenzia che:

- delle 285 particelle del Comune di Acerra, 2 presentano rispettivamente 4 e 3 casi osservati nel quinquennio in esame con un eccesso statisticamente significativo rispetto agli attesi. In altre 18 sezioni i casi osservati sono compresi tra 1 e 2. Le sezioni sono tutte concentrate nel centro storico del Comune;¹⁴³
- delle 44 particelle del Comune di Cicciano, 3 particelle, con ognuna delle quali con 3 casi osservati nel quinquennio in esame, presentano un eccesso statisticamente significativo rispetto agli attesi. In altre 5 sezioni, pur rilevando eccessi statisticamente

¹³⁹ Vedi Tab.7 in: Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁴⁰ Vedi Fig.3 in: Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁴¹ Vedi Fig.4 in: Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁴² Vedi Tab.8 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁴³ Vedi Fig.5 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

significativi, i casi osservati sono compresi tra 1 e 2. Le 8 sezioni non sono contigue tra loro;¹⁴⁴

- delle 59 particelle del Comune di Marigliano, 2 particelle, ognuna con 3 casi osservati nel quinquennio in esame, presentano un eccesso rispetto statisticamente significativo rispetto agli attesi. In altre 8 sezioni, pur rilevando eccessi statisticamente significativi, i casi osservati sono compresi tra 1 e 2. Le 10 sezioni non sono tra loro contigue.¹⁴⁵

Nei 59 Comuni coperti dal Registro e per sedi topografiche indagate, non sono stati rilevati RR statisticamente significativi riferiti alle femmine.

Brevi considerazioni

Per una più dettagliata acquisizione di dati, utile all'interpretazione dei RR in eccesso per l'insieme dei tumori maligni in 3 sezioni censuali del Comune di Casalnuovo e in 4 del Comune di Volla, va evidenziato che:

- tali rischi sono limitati al solo genere maschile;
- le sezioni interessate non sono tra loro contigue, da far pensare a fattori di esposizione ambientali unici;
- non è stato rilevato alcun RR significativo all'interno degli stessi Comuni per singole e specifiche patologie oncologiche;
- non vi sono, nel raggio di distanza di tre Km da queste particelle, discariche censite e caratterizzate dal Gruppo di Lavoro Interministeriale;
- ciò nonostante l'evidenza di tali RR va comunque interpretata come un segnale di attenzione. A tal fine, a integrazione delle analisi fin qui condotte, andrebbero attivati ulteriori studi finalizzati alla preliminare rilevazione e analisi di altri fattori di pressione ambientali presenti in prossimità delle aree in esame (attività industriali, snodi viari di forte impatto, ...) per giungere all'attivazione di studi di tipo analitico che farebbero riferimento a dati individuali e non a dati di popolazione come da studio di epidemiologia descrittiva;
- in relazione invece alla rilevazione di RR in eccesso per il tumore epatico primitivo in sezioni censuali dei Comuni di Acerra, Cicciano e Marigliano, va rilevato che il maggiore fattore di rischio riportato in letteratura per il tumore epatico è rappresentato dalle infezioni da virus B e C. Nello specifico dell'area di riferimento già nel 2008 si evidenziava che i Comuni di Marigliano, Acerra e Cicciano afferivano a distretti sanitari con i maggiori tassi di prevalenza per infezione da virus C (rispettivamente 11,0%, 10,1% e 8,8% della popolazione residente, a fronte della media del territorio di riferimento - ex ASL Napoli 4 - di 7,5% e di quella italiana di 1,5%).¹⁴⁶

¹⁴⁴ Vedi Fig.6 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁴⁵ Vedi Fig.7 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁴⁶ Fusco M., Girardi E., Piselli P., et al. Epidemiology of viral hepatitis infections in an area of southern Italy with high incidence rates of liver cancer. *Eur J Cancer*. 2008 Apr;44(6):847-53.

8.6 - Tumori e deprivazione socio-economica

È dato consolidato che la deprivazione socio-economica influenza significativamente le condizioni di salute, in termini di disuguaglianza, sull'incidenza e mortalità delle patologie. L'indice di deprivazione, un indicatore che misura in modo complessivo le condizioni di benessere o di disagio socio-economico di una popolazione, è calcolato sulla base di parametri quali istruzione, disoccupazione, proprietà dell'abitazione, densità abitativa, ecc. Tali fattori esercitano il loro effetto sul determinarsi delle malattie o il loro evolversi attraverso una complessa rete causale che coinvolge la struttura socio economica della popolazione oltre ad abitudini, stili di vita ed esposizioni lavorative e non.

Per poter pervenire, quindi, a un ulteriore e necessario approfondimento, è necessario analizzare i dati inerenti l'incidenza (indice di rischio), la sopravvivenza e la mortalità (indici di esito) alla luce anche degli indici di deprivazione socio-economica, in quanto tale valutazione complessiva risulta essere di notevole rilievo per le finalità di analisi e di proposte legislative che ne possono derivare, pur considerando che l'incidenza delle malattie esprime una maggiore capacità di rilevare il rischio in quanto non influenzata da fattori confondenti (es.: sopravvivenza, tempestività della diagnosi, appropriatezza delle terapie, possibilità di accesso a centri di eccellenza per diagnosi e terapia).

Per quanto riguarda la Regione Campania, in riferimento al territorio TdF in particolare, per un lungo periodo ci sono state evidenti criticità per la mancanza di consolidati flussi informativi sanitari (es.: incidenza, mortalità, ospedalizzazione, registrazione oncologica, ecc.) che consentissero anche studi di epidemiologia analitica.

Tuttavia, con l'utilizzo di sperimentate metodologie di analisi basate sui dati censimentali e individuando, inizialmente, il Comune come unità semplice per le analisi socio-economiche, è stato possibile, con buona approssimazione, una più puntuale osservazione dell'impatto delle disuguaglianze socio-economiche sulla distribuzione della mortalità generale e per grandi gruppi di cause, della mortalità oncologica nel dettaglio e dell'incidenza oncologica.

In un primo studio condotto nell'area coperta dal RT della ex ASL Napoli 4 – il cui territorio è attualmente confluito nella ASL Napoli 3 sud - sono stati correlati i dati della deprivazione socio-economica con i dati di incidenza oncologica relativi al periodo 1996-2007; per quanto riguarda la mortalità i dati sono relativi al periodo 1994-2007.¹⁴⁷ La distribuzione territoriale della deprivazione socio-economica mostra un evidente gradiente geografico, con i Comuni più deprivati che si concentrano nell'area occidentale del territorio, quella confinante con la città di Napoli, e quelli meno deprivati che si concentrano nell'area orientale.¹⁴⁸ Prendendo come riferimento la classe agiata, nello studio sono stati analizzati: incidenza oncologica e mortalità generale per grandi gruppi di cause, mortalità oncologica per ogni singolo tumore.

¹⁴⁷ Santoro M., Caranci N., Palombino R., Gigli L., D'Orsi M., Russo Spina S., Fusco M. Associazione tra mortalità generale e per grandi gruppi di cause, incidenza e mortalità oncologica e disuguaglianze socioeconomiche nella popolazione residente nell'area del Registro Tumori dell'ASL Napoli 3 Sud. [<http://www.lucioromano.it/wp-content/uploads/2013/10/associazione-fra-mortalità-generale-e-deprivazione-socio-economica-1.pdf>]

¹⁴⁸ L'indice di deprivazione è stato calcolato sulla base di 5 indicatori comunali: % di popolazione con istruzione pari o inferiore alla licenza elementare; % di popolazione attiva disoccupata o in cerca di prima occupazione; % di abitazioni occupate in affitto; % di famiglie monogenitoriali con figli dipendenti conviventi; densità abitativa (numero di occupanti per 100 m² nelle abitazioni).

I risultati dello studio hanno evidenziato un'associazione tra maggiore deprivazione socio-economica e rischi più elevati per mortalità generale e per grandi gruppi di cause sia negli uomini che nelle donne. Ugualmente si evidenzia un'associazione tra maggiore deprivazione socio-economica e rischi più elevati di incidenza e mortalità per alcuni tumori quali polmone, fegato, colon-retto. Un'associazione inversa è stata invece riscontrata in merito ai tumori del corpo e della cervice dell'utero. Quest'ultimo dato orienta a considerare come i principali fattori di rischio per il tumore della cervice uterina, in passato maggiormente presenti nelle classi sociali più disagiate, si stiano spostando verso fasce di popolazione socio-economicamente più avvantaggiate.

Lo studio fornisce indicazioni rilevanti circa le disparità di salute associate alle disuguaglianze socio-economiche. Ciò appare di particolare interesse in quanto le associazioni evidenziate dallo studio sono prodotte in un'area che rileva molte e significative criticità in termini di deprivazione socio-economica delle popolazioni residenti.

Più recentemente, sulla base di dati epidemiologici più attuali e di indicatori di deprivazione socio-economica non più su base comunale bensì su microaree sub comunali inerenti il territorio dell'ASL Napoli 3 sud e delle aree ivi incluse che afferiscono alla TdF, è stata iniziata una ricerca finalizzata alla rilevazione di possibili cluster geografici di tumori. Lo studio ha seguito due approcci metodologici:

1. la ricerca di cluster geografici per tutti i tipi di tumori in cui i dati sono stati corretti per indice di deprivazione socio economica; in questo caso le condizioni economiche sono state escluse dalle analisi in modo da evidenziare possibili rischi ambientali non influenzati dalle stesse condizioni economiche;
2. la ricerca di cluster per quattro tumori (polmone, stomaco, mammella e leucemie) in cui dati non sono stati corretti per deprivazione socio economica; in questo caso le condizioni socio economiche sono state considerate uno dei possibili fattori di rischio. Quest'ultima analisi è tutt'ora in corso e sta prendendo in considerazione tutti i tipi di tumore.¹⁴⁹

Questo doppio approccio è finalizzato a meglio valutare il peso che gli indici di deprivazione socio-economica possano avere nella determinazione di eccessi di rischio per patologia oncologica.

L'analisi condotta, come indicato al secondo punto (eccesso di rischio/popolazione con deprivazione socio-economica inclusa tra i possibili fattori di rischio), ha evidenziato che:

- il tumore della mammella e le leucemie non evidenziano, anche in queste analisi, alcun eccesso di rischio in nessuno dei 59 Comuni indagati;
- il tumore del polmone evidenzia un eccesso di rischio per i maschi nel Comune di Casalnuovo; per entrambi i generi nel Comune di Portici e nel Comune di San Giorgio a Cremano. Questi ultimi due Comuni non rientrano tra i Comuni inclusi nell'area TdF;
- il tumore dello stomaco evidenzia un eccesso di rischio per i soli maschi nel Comune di

¹⁴⁹ Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

Casalnuovo.

Per nessuno di questi tumori era stato precedentemente evidenziato un RR in eccesso in alcuno dei 59 Comuni indagati nelle analisi condotte correggendo i dati per indice di deprivazione economica.

Appare evidente come in un'area geografica fortemente segnata da bassi livelli socio-economici, la povertà rappresenta concretamente un rilevante fattore di rischio per la patologia oncologica.

8.7 - Ricerca di cluster di incidenza in prossimità di discariche

Il Gruppo di Lavoro nazionale, istituito con Direttiva Ministeriale del 23/12/2013,¹⁵⁰ attraverso una attività di analisi ed integrazione geografica dei dati analitici (circa 2.500 punti) e analisi multitemporale delle ortofoto effettuata su tutto il territorio di 88 Comuni (sono stati esclusi i Comuni di Napoli e Caserta) ha classificato i siti "sospetti" in 5 livelli decrescenti di rischio potenziale come di seguito indicato:

1. Livello 5. Rischio molto alto
2. Livello 4. Rischio molto alto
3. Livello 3. Rischio alto
4. Livello 2. Rischio medio
5. Livello 1. Rischio basso

Nell'area di riferimento del RT sono state individuate:¹⁵¹

- 15 particelle catastali, insistenti nel territorio del Comune di Acerra, di cui 12 classificate come sito a rischio di classe 5;
- 3 particelle catastali classificate come sito a rischio di classe 4; 1 particella insistente nel territorio di Nola, classificata come sito a rischio 4;
- nessuna particella catastale classificata come sito a rischio di classe 3;
- 29 particelle catastali classificate come sito a rischio 2a.

La disamina integrata dei risultati delle indagini effettuate sui siti inizialmente classificati a rischio, come sopra descritto, ha consentito al Gruppo di Lavoro nazionale di pervenire alla catalogazione dei terreni in classi di rischio ai fini dell'uso agricolo, con relative prescrizioni:

- classe A - Terreni idonei alle produzioni agroalimentari
- classe B - Terreni con limitazione a determinate produzioni agroalimentari in determinate condizioni;
- classe C - Terreni idonei alle produzioni non agroalimentari;
- classe D - Terreni con divieto di produzioni agroalimentari e silvo pastorali.

Successivamente alla prima fase di indagini, il Gruppo di Lavoro ha esteso le indagini alle particelle limitrofe ai siti di rischio indagati. Relativamente al territorio coperto dal RT, tale estensione ha portato alla ulteriore individuazione e caratterizzazione di 10 particelle

¹⁵⁰ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7072>

¹⁵¹ Vedi Tab.25, 26, 27, 28 in: Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_AS_L_NAPOLI_3_SUD.PDF]

catastali, insistenti nel territorio di Acerra tutte classificate come sito a rischio 4; di queste nove hanno avuto la classificazione dei terreni agricoli in classe B ed 1 in classe A1.¹⁵² In considerazione del fatto che tutte le discariche censite insistono sul territorio, già coperto dal RT sin dal 1997 (territorio di riferimento ex ASL Napoli 4), i dati di incidenza cui si è fatto riferimento per la ricerca di cluster di incidenza in prossimità di discariche, sono stati riferiti appunto al periodo 1997/2012; tale scelta è stata motivata dalla opportunità, avendone la disponibilità, di dare maggiore stabilità ai dati utilizzati per le analisi.

I siti indagati per la ricerca di cluster di incidenza di patologia oncologica sono stati:

- quelli a rischio 5 e 4 i cui terreni sono stati classificati in classe D, C e B e che hanno avuto le relative prescrizioni (complessivamente 18 particelle catastali);
- non sono state indagate le particelle afferenti ai siti inizialmente classificati con rischio 5 e 4 ma i cui terreni sono stati successivamente classificati in classe A o non classificati (complessivamente 6 particelle catastali);
- non è stato possibile, infine, indagare le particelle catastali classificate con rischio di classe 2a, perché, nonostante siano state effettuate le indagini ambientali, al momento non sono ancora disponibili.

Il gestionale implementato presso il Registro, gestito in collaborazione con il Dipartimento di Medicina Sperimentale – Sezione Sanità Pubblica dell'Università di Perugia, ha permesso di:

- georeferenziare i siti ambientali a rischio, utilizzando le coordinate geografiche fornite dall'agenzia Regionale di Protezione Ambientale della Campania;
- accorpate nel raggio di 500, 1000 e 3000 metri dal centroide del sito indagato tutte le particelle ivi incluse, comprensive della popolazione residente e dei casi di incidenza oncologica osservati nel periodo in studio;¹⁵³
- definire quindi, ad hoc, e superando anche i limiti amministrativi comunali, una "area a rischio specifico" in relazione alla tipologia del sito in esame;
- calcolare i SIR per i diversi tumori indagati stimando i casi attesi sui casi osservati riferiti all'intero territorio di riferimento del Registro.

Il limite dell'analisi è rappresentato dal non poter indagare le particelle censuali che, pur ricadendo nei raggi territoriali indagati, sono esterni al territorio coperto dal Registro dell'ASL Napoli 3 Sud.

Risultati: in nessuna delle aree indagate situate a 500,1000 e 3000 metri dalle discariche in studio è stato rilevato alcun cluster per le patologie oncologiche indagate.¹⁵⁴

¹⁵² Vedi Tab.29 e 30 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁵³ Vedi Tab.31 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 26.6.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_ASL_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁵⁴ Vedi Fig.8-25 in Fusco M. Relazione sulle attività del Registro Tumori della ASL Napoli 3 sud in merito all'Area territoriale della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi". Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. (Appendice). Napoli, 26.6.2017

9. TERRA DEI FUOCHI E REGISTRO TUMORI ASL CASERTA ¹⁵⁵

9.1 - Introduzione

Le preoccupazioni della popolazione locale sulla correlazione tra degrado ambientale e suoi effetti sullo stato di salute nascono, in provincia di Caserta, a cavallo del decennio 2000-2010: nel 2003 un'indagine della Procura di Santa Maria Capua Vetere (Cassiopea) ha svelato il perpetrarsi, tra gli anni '80 ed il 2000, di un intenso traffico di rifiuti tossico-nocivi provenienti da aree del centro-nord Italia e sversati illecitamente in aree del territorio a sud della provincia di Caserta e a Nord di quella di Napoli.

La ventennale inattività della rete di depurazione dell'area settentrionale della regione ha accentuato la già critica situazione di degrado ambientale, comprovata dalle accurate e puntuali analisi condotte dall'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale e in seguito alle quali 77 Comuni, a cavallo delle province di Napoli e Caserta, sono entrati a far parte del Sito contaminato di Interesse Nazionale (SIN) del litorale Domitio-Flegreo (art. 252 D. Lgs. 152/06).¹⁵⁶

I timori della popolazione si sono drammaticamente manifestati, tuttavia, nel 2007, quando, all'inquinamento delle matrici ambientali prodotte da attività illecite, si sono sommate le criticità prodotte dalla gestione fallimentare del ciclo di rifiuti (in cronico stato "emergenziale"). A questo periodo risalgono le scene angosciose di accumulo di rifiuti urbani (e non) nelle strade di gran parte dei Comuni regionali, occasione propizia per piromani di turno di incendiare, di volta in volta, cumuli di spazzatura in prossimità dei centri urbani e in aperta campagna.

Da qui la necessità di valutare le conseguenze di tale scempio sullo stato di salute della popolazione, attività inizialmente affidata dal Dipartimento della Protezione Civile all'Istituto Superiore di Sanità e all'OMS, che, con diversi studi di analisi spaziale per piccole aree hanno messo in evidenza, relativamente alle patologie oncologiche, un eccesso di mortalità per diverse cause tumorali nelle zone ambientali definite "a rischio".

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/430/FUSCO_AS_L_NAPOLI_3_SUD.PDF]

¹⁵⁵ D'Argenzio A., D'Abronzio M., De Francesco D., Mendes Pereira Da Silva M.C., Menditto V., Perrotta E., Sessa A. Registro tumori ASL Caserta. I tumori in Provincia di Caserta. Rapporto 2016. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Caserta, aprile 2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/442/REG_TUMORI_AS_CE.PDF]. Per facilitare la consultazione, la numerazione delle Tabelle e delle Figure riportate è corrispondente a quella della suddetta Relazione

¹⁵⁶

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2006-04-14&atto.codiceRedazionale=006G0171

Considerati, tuttavia, i limiti dei dati di mortalità nel descrivere la diffusione delle patologie tumorali, è sorta l'esigenza di poter disporre di indicatori di "rischio" più accurati, quali i dati di "incidenza", maggiormente esaustivi dei bisogni di conoscenza nelle aree critiche.

La richiesta di istituzione di un Registro Tumori provinciale si è fatta, di conseguenza, sempre più insistente, promossa anche dalle varie associazioni/movimenti di tutela della salute pubblica esistenti o nel frattempo costituitisi (Cittadinanza attiva, Terra dei fuochi, ISDE, etc.). È comunque nel 2010, nell'ambito del Protocollo di Salvaguardia Ambientale promosso dalla Procura del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere e tenuto presso la Prefettura di Caserta, che la ASL di Caserta decide di impegnare risorse umane e tecnologiche per la costituzione del RT.

Il RT dell'A.S.L. Caserta è un Registro di popolazione generale che copre tutti i 104 Comuni della Provincia di Caserta, per un totale di 924.614 abitanti. Nell'ambito dei 104 Comuni, 34 sono inseriti nel perimetro della TdF.¹⁵⁷ Con il primo Rapporto del 2016, si analizza il periodo 2008/2010.¹⁵⁸

9.2 - Incidenza

In provincia di Caserta, dal 2008/2010, sono stati diagnosticati 11.940 nuovi casi di tumore maligno, 6.685 (56%) tra i maschi e 5.255 (44%) tra le femmine. I cinque tumori più frequentemente diagnosticati sono stati:

- maschi: cancro del polmone (17,7%), della vescica (14,6%), della prostata (14%), del colon-retto (11,4%) e del fegato (5,7%);
- femmine: cancro della mammella (27,2%), del colon-retto (12,3%), dell'utero (7,4%), linfomi (5,0%) e cancro della tiroide (4,7%).

Il tasso di incidenza per tutti i tumori, standardizzato sulla popolazione europea, è pari a 378,8 per 100.000 residenti: 464,8 nei maschi e 314,8 nelle donne. (Fig.1 e 2)

I tassi di incidenza standardizzati, divisi per sesso, risultano inferiori rispetto a quelli dell'Italia e, in modo statisticamente significativo, rispetto a quelli del Nord, mentre risultano significativamente superiori rispetto al Sud.¹⁵⁹

La distribuzione per età evidenzia una maggiore incidenza della patologia oncologica nelle fasce più avanzate, così come atteso, trattandosi di malattie cronico-degenerative, mentre i tumori infantili e adolescenziali (0-19 anni) rappresentano una quota estremamente esigua del totale (1,1%).

9.3 - Mortalità

¹⁵⁷ Caserta, Aversa, Carinaro, Casaluce, Casal di Principe, Casapesenna, Castel Volturno, Cesa, Frignano, Gricignano d'Aversa, Lusciano, Maddaloni, Marcianise, Mondragone, Orta di Atella, Parete, S. Cipriano d'Aversa, S. Marcellino, Sant'Arpino, Succivo, Teverola, Trentola Ducenta, Villa di Briano, Villa Literno, Capodrise; Capua; Recale; San Felice a Cancelli; San Marco Evangelista; San Nicola la Strada; San Tammaro; Santa Maria Capua Vetere; Santa Maria la Fossa, Calvi Risorta.

¹⁵⁸ Il RT di Caserta, inserito nel frattempo nella rete dei Registri costituenti il RT della Regione Campania, ha conseguito nell'aprile 2016 l'accreditamento della banca dati 2008-2010, presso l'AIRTUM.

¹⁵⁹ ITACAN. Tassi standardizzati biennio 2008/2009

I deceduti per tumore¹⁶⁰, nel triennio 2008/2010, sono stati 6.071: nei maschi 3.660 (60,3%) e nelle femmine 2.411 (39,7%), su un totale di 21.886 decessi per tutte le cause.

Le più frequenti cause di morte tumorale sono state:

- maschi: cancro del polmone (30,2%), del colon-retto (8,4%), della prostata (8,1%), del fegato (7,9%) e dello stomaco (6,6%);
- femmine: cancro della mammella (17,2%), del colon-retto (13,1%), del polmone (8,4%), dello stomaco (7%) e del fegato (7,1%).

Il tasso di mortalità, standardizzato sulla popolazione europea, è pari a 178,2 per 100.000 residenti: 250,2 nei maschi e 124,6 nelle femmine. (Fig.1 e 2)

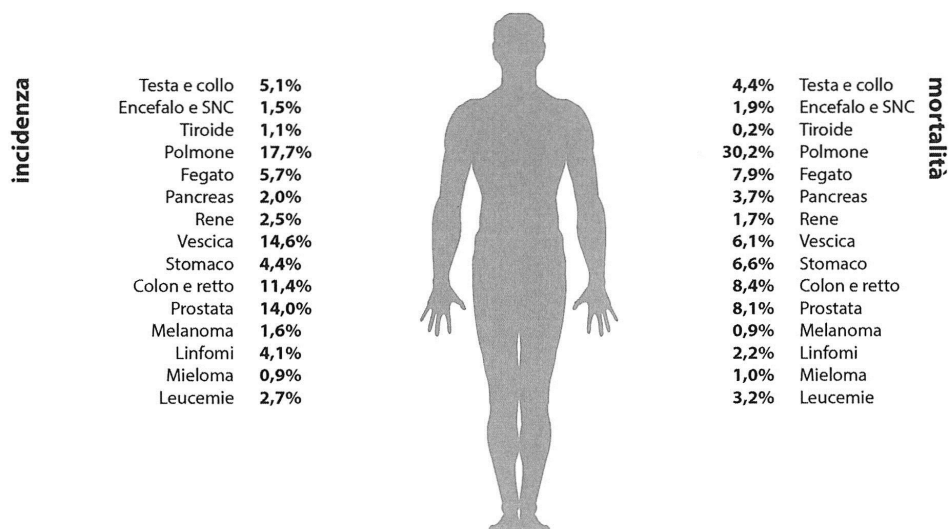
I tassi di mortalità standardizzati, per i maschi, risultano superiori, in maniera statisticamente significativa, se confrontati con quelli dell'Italia, del Sud, del Centro e del Nord, mentre per le femmine risultano significativamente superiori rispetto al Sud e inferiori rispetto al Nord.¹⁶¹

L'analisi per età al decesso evidenzia una bassissima mortalità nella popolazione infantile (0,26%), mentre circa il 56% dei decessi si verifica fra 20 e 75 anni e circa il 44% dopo i 75 anni d'età.

Fig. 1

Incidenza e mortalità. Distribuzione percentuale del numero dei casi riscontrati per tipo di tumore.

Anni 2008-2010. Maschi



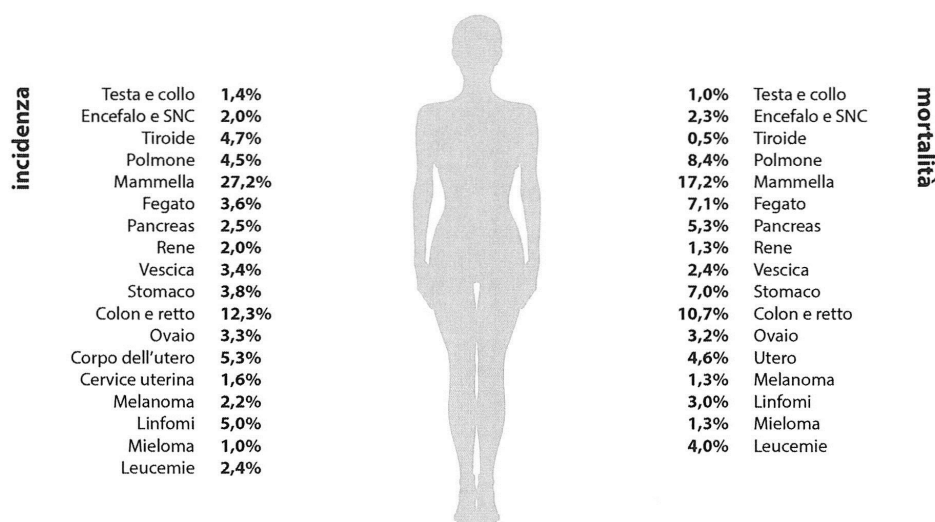
¹⁶⁰ ISTAT 2008/2010

¹⁶¹ ITACAN. Tassi standardizzati biennio 2008/2009

Fig. 2

Incidenza e mortalità. Distribuzione percentuale del numero dei casi riscontrati per tipo di tumore.

Anni 2008-2010. Femmine

**9.4 - Indicatori di qualità**

L'86% dei casi incidenti è stato confermato su base cito-istologica, a garanzia della qualità dei dati; circa il 12% è stato confermato su base strumentale e solo l'1,4% è stato classificato come DCO, ovvero come casi la cui conferma si fonda unicamente sulla scheda di morte.

Per quanto riguarda le sedi topografiche, in meno dell'1% dei casi è stato attribuito il codice topografico C80.9 (sede primitiva ignota), non essendo stato possibile individuare una sede precisa della neoplasia.

9.5 - Conclusioni

L'elaborazione e le analisi condotte sui dati del primo triennio 2008-2010 forniscono una prima fotografia del fenomeno oncologico nella provincia di Caserta.

Così come atteso, nel sesso maschile i tassi standardizzati dimostrano che esiste un eccesso di incidenza statisticamente significativo rispetto al Sud, ma non rispetto al Nord, situando la provincia di Caserta in una posizione di rischio intermedio.

Nel sesso femminile, i tassi standardizzati sono assimilabili a quelli del Sud e significativamente inferiori a quelli del Nord e dell'Italia. È comunque opportuno focalizzare l'attenzione sull'analisi sede-specifica da cui si evidenziano scostamenti in eccesso o in difetto dai valori nazionali e di macro-aree.

L'analisi dei dati conferma, altresì, un eccesso di mortalità nei maschi, per il complesso delle patologie oncologiche rispetto a tutte le macroaree. La mortalità per le femmine, invece, mostra una

sostanziale sovrapposibilità rispetto al dato nazionale e un eccesso rispetto al Sud.

Questi dati pongono l'accento sull'importanza dei necessari miglioramenti da attuarsi nell'ambito della prevenzione e dei percorsi terapeutico-assistenziali sulla popolazione dell'intera provincia.

In sintesi, come evidenziato nella introduzione del Rapporto, a fronte dei primi risultati (triennio 2008/2010) "sarà interessante monitorare nei prossimi anni gli andamenti temporali e, soprattutto, valutare anche i dati di sopravvivenza, che ben rispecchiano la capacità dell'assistenza sanitaria locale di intercettare precocemente le neoplasie e di trattarle nella maniera più efficace."

10. REGISTRO TUMORI INFANTILI IN CAMPANIA ¹⁶²

10.1 - Introduzione

I tumori dell'infanzia e dell'adolescenza sono un evento raro e rappresentano circa il 2% di tutti i tumori maligni che insorgono nell'arco della vita di un uomo. Essi possiedono comportamenti distintivi e peculiari sul piano biologico e clinico, che riguardano soprattutto le diversità isto-morfologiche dei tumori, la risposta e gli effetti a lungo termine dei trattamenti, la qualità della vita dei lungo sopravvissuti e, non ultimo, l'efficacia e la qualità dei sistemi di offerta assistenziale messi in campo sia in ambito regionale che extraregionale.

La Regione Campania è la terza Regione in Italia a dotarsi di un Registro Tumori Infantili. Questa Regione, dove si riscontrano valori ben al di sopra della media nazionale per densità abitativa (1.506 abitanti per km²), si caratterizza per avere la più elevata percentuale di residenti in età pediatrica (0-19 anni) tra le regioni italiane (21,3% vs 18,5% del dato nazionale). Con circa 1.250.000 abitanti (900.000 della fascia 0-14 anni e circa 350.000 della fascia 15-19 anni) costituisce l'11,1% dell'intera popolazione pediatrica italiana di età 0-19 anni e poco più del 30% di quella dell'Italia meridionale (sud e isole).

La distribuzione per Provincia di residenza di questa popolazione è piuttosto disomogenea: più della metà dei residenti si concentra nella provincia di Napoli (56%) e il resto della popolazione è distribuita tra le province di Salerno (18%), Caserta (16%), Avellino (6%) e Benevento (4%).¹⁶³

Oltre il 50% della popolazione vive in aree ad alto grado di urbanizzazione. Valore più elevato tra le Regioni italiane.

Anche per il RT Infantili, che è un RT specializzato di popolazione (fascia di età 0-19 anni), valgono regole e procedure operative stabilite a livello internazionale (IARC-OMS) e nazionale (AIRTUM). Il raggiungimento di tali standard di qualità ha permesso al RT Infantili della

¹⁶² Vetrano F., Minicucci A. Relazione di attività del Registro Tumori Infantili della Regione Campania. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 10.5.2017

[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/431/SANTOBONO_PAUSILIPON.PDF]. Per facilitare la consultazione, la numerazione delle Tabelle e delle Figure riportate è corrispondente a quella della suddetta Relazione

¹⁶³ dati ISTAT

Regione Campania (RTIC) di essere formalmente accreditato dall'Associazione Italiana Registro Tumori (AIRTUM) nell'aprile 2017.

Il RTIC ha prodotto i dati d'incidenza relativi all'intera Regione Campania per il periodo 2008 - 2012. I dati sono strutturati per:

- sesso (maschi, femmine, maschi e femmine);
- fascia di età (0-14 anni e 15-19 anni);
- residenza (Campania e Province regionali);
- classe diagnostica.¹⁶⁴

Per le suddette categorie sono stati elaborati:

- i tassi età specifici per le classi di età (0, 1-4, 5-9, 10-14 e 15-19 anni);
- i tassi standardizzati per età nella fascia 0-14 (ASR) con intervalli di confidenza al 95% (IC);
- i rapporti standardizzati di incidenza (SIR) con intervalli di confidenza al 95%, calcolati utilizzando la standardizzazione indiretta, stimando gli attesi attraverso i tassi di incidenza età specifici (riferiti al periodo 2008-2012) osservati a livello nazionale sul pool di 44 registri tumori generali accreditati AIRTUM, distribuiti su tutto il territorio nazionale (4.600 casi <20 anni -quinquennio 2008-12), con una copertura pari ad oltre il 50% dell'intera popolazione italiana.

Prima di presentare i dati relativi al territorio TdF, si ritiene opportuno fornire preliminarmente i dati riferiti all'intera Regione Campania, al fine di inquadrare in tale ambito i dati riferiti all'area TdF.

Le nuove diagnosi di tumore maligno registrate nel periodo 2008-2012 nella popolazione campana di età inferiore ai 20 anni, sono risultate 1.324 (786 nei bambini e 538 negli adolescenti), con un rapporto Maschi /Femmine 1,14. Se all'insieme di tutti i tumori maligni si aggiungono i tumori non maligni del SNC, il numero di casi sale a 1.492, 920 nei bambini e 572 negli adolescenti, con un rapporto Maschi /Femmine 1,11.

È stata effettuata un'analisi dell'incidenza e della mortalità separata per fasce di età 0-14 e 15-19 in considerazione che i tumori pediatrici e degli adolescenti presentano caratteristiche biologiche, morfologiche, sede e progressione, comportamenti clinici e percorsi di cura, molto differenti in questi due sottogruppi di età. In particolare, le morfologie di tumori che insorgono negli adolescenti hanno una distribuzione caratteristicamente diversa da quella osservata in età pediatrica. Infatti nella fascia di età 15-19 anni i tumori tipici del bambino diventano sempre più rari (tumori embrionali e leucemie linfoblastiche acute), mentre compaiono con maggiore frequenza i carcinomi, i linfomi, specificamente quelli di Hodgkin, e i tumori delle gonadi, caratterizzanti l'età adolescenziale.

10.2 - Incidenza oncologica (fascia di età 0-14 anni)

Nel quinquennio 2008 - 2012 sono stati registrati 786 casi (432 maschi, 354 femmine) di tumore maligno in bambini residenti in Campania (età compresa tra 0 e 14 anni).

Il "tasso standardizzato di incidenza" (ASR) (Tab.3) per tutti i tumori maligni, osservato in questa popolazione, risulta pari a:

¹⁶⁴ categorie maggiori della classificazione ICCC-3 e tutti i tumori maligni classificati ICCC-3)

- ✓ 164 casi per milione (IC95%: 153-176),
 - 176 nei maschi (IC95%: 159-193)
 - 152 nelle femmine (IC95%: 136-168)

Includendo nella casistica generale oltre ai tumori maligni anche i tumori non maligni del Sistema Nervoso Centrale, così come previsto dalle regole di registrazione internazionale, il numero dei casi è 920 e il tasso standardizzato di incidenza complessivo dei tumori in Campania risulta pari a:

- ✓ 192 casi per milione (IC95% 180-205)
 - 201 casi per milione nei maschi (IC95% 194-220)
 - 182 casi per milione nelle femmine (IC95% 165-200)

I tassi riscontrati nei maschi e nelle femmine per l'insieme di tutti i tumori maligni sono compatibili e più bassi rispetto all'incidenza riportata per la stessa fascia di età dal pool dei Registri Tumori italiani accreditati (AIRTUM - 2008/2012), che nei maschi è pari a 184 casi per milione e nelle femmine a 160 casi per milione.

Tab.3 – N. casi registrati e tassi standardizzati d'incidenza per classe ICC-3, tutti i tumori maligni e genere – fascia di età 0-14 - residenti Regione Campania – periodo 2008-2012

ICCC-3	maschi e femmine			Maschi	Femmine	Rapporto M/F	
	N.	ASR	IC 95%	ASR	ASR		
I Leukemias	255	53,1	46,8	60,1	57,3	48,7	1,2
II Lymphomas	117	24,3	20,1	29,1	29,6	18,7	1,7
III Malignant tumours of the central nervous system	105	21,9	17,9	26,6	22,7	21,1	1,1
IV Neuroblastoma and other peripheral nervous cell tumours	70	14,7	11,5	18,6	16,8	12,5	1,4
V Retinoblastoma	20	4,2	2,5	6,4	3,6	4,8	1
VI Renal tumours	33	6,9	4,8	9,7	5,8	8,2	0,7
VII Hepatic tumours	12	2,5	1,3	4,4	3,7	1,3	3
VIII Malignant bone tumours	49	10,2	7,5	13,5	12,2	8,1	1,6
IX Soft tissue and other extraosseous sarcomas	44	9,2	6,7	12,3	9,4	9	1
X Germ cell tumors, trophoblastic tumors, and neoplasms of gonads	30	6,3	4,2	8,9	6,1	6,5	1
XI Other malignant epithelial neoplasms and malignant melanomas	49	10,1	7,5	13,4	7,7	12,8	0,6
XII Other and unspecified malignant neoplasms	2	0,4	0,1	1,5	0,8	0	
Total malignant cancers	786	163,9	152,6	175,8	175,6	151,5	1,2

ASR (per milione)

Il rapporto standardizzato di incidenza (SIR) per tutte le diagnosi di tumore maligno per entrambi i generi risulta lievemente inferiore a 1 senza raggiungere la significatività statistica (maschi SIR 0,97; IC95%: 0,88-1,07; Femmine SIR 0,98; IC95%: 0,88-1,08), mentre risulta uguale a 1.00 se vengono comprese anche le diagnosi dei tumori non maligni del SNC (SIR 1.00; IC95%: 0.94-1.07). (Tab.4)

Per nessuna delle classi di tumore maligno (ICCC-3), in entrambi i generi e nell'insieme maschi e femmine, sono stati osservati scostamenti statisticamente significativi tra osservati ed attesi, calcolati sulla base dati del pool dei Registri Tumori italiani accreditati (AIRTUM - 2008-2012).

Tab.4 – Rapporti standardizzati d'incidenza (SIR) - IC95% per genere, classe (ICCC-3) - fascia di età 0-14 - residenti Regione Campania - periodo 2008-2012

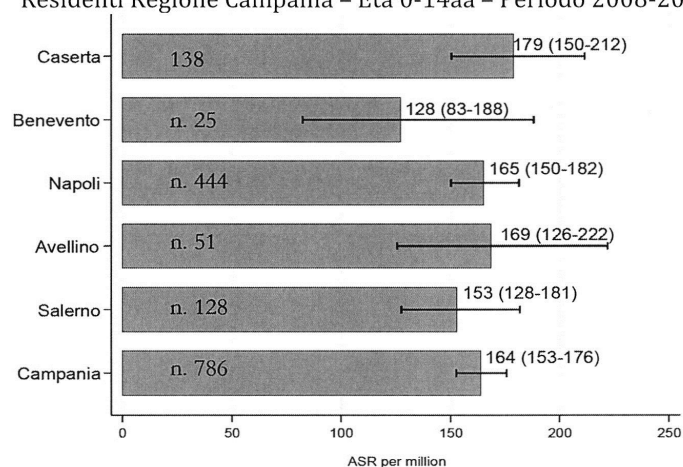
ICCC-3	Totale		Maschi		Femmine	
	SIR	IC 95%	SIR	IC 95%	SIR	IC 95%
I Leukemias	0.95	0.84 1.07	0.95	0.80 1.12	0.95	0.79 1.14
II Lymphomas	1.05	0.88 1.26	1.00	0.80 1.26	1.16	0.86 1.55
III Malignant tumours of the central nervous system	0.92	0.76 1.11	0.86	0.66 1.11	1.01	0.76 1.33
IV Neuroblastoma and other peripheral nervous cell tumours	1.08	0.85 1.37	1.28	0.94 1.74	0.89	0.62 1.28
V Retinoblastoma	1.14	0.74 1.77	1.31	0.68 2.52	1.03	0.57 1.87
VI Renal tumours	0.96	0.68 1.35	0.91	0.54 1.54	1.00	0.64 1.57
VII Hepatic tumours	1.00	0.57 1.76	1.13	0.59 2.17	0.75	0.24 2.32
VIII Malignant bone tumours	1.24	0.94 1.65	1.34	0.94 1.91	1.12	0.72 1.76
IX Soft tissue and other extraosseous sarcomas	1.04	0.77 1.40	0.98	0.65 1.47	1.12	0.73 1.71
X Germ cell tumors, trophoblastic tumors, and neoplasms of gonads	1.40	0.98 2.01	1.42	0.86 2.36	1.39	0.84 2.30
XI Other malignant epithelial neoplasms and malignant melanomas	1.18	0.89 1.57	1.10	0.70 1.72	1.24	0.87 1.78
XII Other and unspecified malignant neoplasms	0.12	0.03 0.49	0.21	0.05 0.83	-	-
Total malignant cancers	0.97	0.91 1.04	0.97	0.88 1.07	0.98	0.88 1.08

Popolazione standard Italia (44 Registri Tumori di popolazione- AIRTUM 2008-2012)

Focus per Provincia

La provincia di Napoli, che rappresenta oltre la metà della popolazione infantile regionale, registra un tasso sovrapponibile al dato regionale e pari a 165 casi per milione. Nella provincia di Caserta si osserva l'incidenza più alta (ASR 179 casi per milione), mentre nella provincia di Benevento quella più bassa (ASR 128 casi per milione). (Fig.4)

Fig.4 – Tassi d'incidenza standardizzati (ASR) - Tutti i tumori maligni e n. casi per Provincia – Residenti Regione Campania – Età 0-14aa – Periodo 2008-2012



Nessuno degli scostamenti osservati per Provincia, rispetto all'atteso, calcolato sul pool dei Registri Tumori italiani accreditati (AIRTUM - 2008/2012) è risultato statisticamente significativo. (Tab.7)

Tab.7 – Rapporto standardizzato d'incidenza (SIR) fascia d'età 0-14aa – Tutti i tumori maligni per Provincia – Periodo 2008-2012

Province	n. casi	SIR	IC 95%	
Caserta	138	1.06	0.90	1.25
Benevento	25	0.74	0.50	1.10
Napoli	444	0.98	0.89	1.08
Avellino	51	1.00	0.76	1.31
Salerno	128	0.91	0.76	1.08

Popolazione standard Italia (Registri Tumori id popolazione- AIRTUM 2008-2012)

10.3 - Incidenza oncologica (fascia di età 15-19 anni)

Nel periodo 2008/2012 sono stati registrati 538 casi (273 maschi, 265 femmine) di tumore maligno in adolescenti residenti in Campania di età compresa tra 15 e 19 anni. (Tab.8)

Complessivamente il tasso di incidenza età specifico per tutti i tumori maligni, osservato in questa popolazione risulta pari a:

- ✓ 293 casi per milione
 - 290 nei maschi
 - 295 nelle femmine

Includendo nella casistica generale dei tumori maligni anche i tumori non maligni del Sistema Nervoso Centrale, i casi registrati per questa fascia di età durante il quinquennio 2008-12 sono stati 572 (291 maschi e 281 femmine).

Il tasso standardizzato di incidenza complessivo in Campania si attesta a 311 casi per milione (maschi 309; femmine 313 per milione).

Tab.8 – Casi in incidenza e tassi età specifici per classe (ICCC-3) e genere – Fascia d'età 15-19 anni – Residenti Regione Campania – Periodo 2008-2012

ICCC-3	Maschi e Femmine		Maschi		Femmine		Rapporto M/F
	n	rate	n	rate	n	rate	
I Leukemias	68	37.0	44	46.7	24	26.7	1.8
II Lymphomas	153	83.2	79	83.9	74	82.4	1.1
III Malignant tumours of the central nervous system	19	10.3	10	10.6	9	10.0	1.1
IV Neuroblastoma and other peripheral nervous cell tumours	-	-	-	-	-	-	-
V Retinoblastoma	-	-	-	-	-	-	-
VI Renal tumours	1	0.5	1	1.1	-	-	-
VII Hepatic tumours	-	-	-	-	-	-	-
VIII Malignant bone tumours	28	15.2	22	23.4	6	6.7	3.7
IX Soft tissue and other extraosseous sarcomas	28	15.2	16	17.0	12	13.4	1.3
X Germ cell tumors, trophoblastic tumors, and neoplasms of gonads	54	29.4	45	47.8	9	10.0	5.0
XI Other malignant epithelial neoplasms and malignant melanomas	185	100.6	56	59.5	129	143.7	0.4
XII Other and unspecified malignant neoplasms	2	1.1	-	-	2	2.2	-
Total malignant cancers	538	292.6	273	290.1	265	295.2	1.0

Complessivamente in tutti i tumori maligni si osserva un numero di diagnosi quasi uguale nei maschi e nelle femmine (rapporto maschi/femmine pari a 1.0) e il tasso di incidenza è poco più alto nelle femmine (295 casi per milione) rispetto ai maschi (290 casi per milione).

In entrambi i generi il dato risulta superiore rispetto agli attesi calcolati sulla base dei dati del pool Registri Tumori italiani accreditati, che nei maschi è pari a 279 e nelle femmine a 272. Tali scostamenti, tuttavia, non sono risultati statisticamente significativi (Maschi SIR 1,04; IC95%: 0,92-1,17; Femmine SIR 1,09; IC95%: 0,96-1,23).

Per quanto riguarda i rapporti standardizzati di incidenza (SIR) per genere, classe (ICCC-3), nel periodo 2008/2012 e per fascia di età (15-19 aa), si riportano di seguito i dati rilevati (Tab.9).

Tab.9 - Rapporti standardizzati d'incidenza (SIR) - IC 95% per genere, classe (ICCC-3) - Fascia di età 15-19 anni - Residenti Regione Campania - Periodo 2008-2012

ICCC-3	Maschi e Femmine			Maschi			Femmine		
	SIR	IC 95%		SIR	IC 95%		SIR	IC 95%	
I Leukemias	1.22	0.96	1.55	1.34	1.00	1.81	1.05	0.70	1.56
II Lymphomas	0.95	0.81	1.11	0.95	0.76	1.18	0.95	0.76	1.20
III Malignant tumours of the central nervous system	0.59	0.38	0.92	0.62	0.33	1.15	0.56	0.29	1.08
IV Neuroblastoma and other peripheral nervous cell tumours	NR			NR			NR		
V Retinoblastoma	NR			NR			NR		
VI Renal tumours	NR			NR			NR		
VII Hepatic tumours	NR			NR			NR		
VIII Malignant bone tumours	0.85	0.59	1.24	0.86	0.56	1.30	0.85	0.38	1.88
IX Soft tissue and other extraosseous sarcomas	0.92	0.63	1.33	0.89	0.54	1.45	0.97	0.55	1.71
X Germ cell tumors, trophoblastic tumors, and neoplasms of gonads	1.22	0.93	1.59	1.23	0.92	1.64	1.17	0.61	2.24
XI Other malignant epithelial neoplasms and malignant melanomas	1.51	1.31	1.74	1.46	1.13	1.90	1.53	1.29	1.82
XII Other and unspecified malignant neoplasms	0.26	0.06	1.04	-	-	-	0.46	0.12	1.86
Total malignant cancers	1.06	0.98	1.16	1.04	0.92	1.17	1.09	0.96	1.23

Analisi per classi ICCC-3

Fatta eccezione per la classe XI, per nessuna delle rimanenti classi sono stati osservati scostamenti significativi rispetto al dato nazionale.

Nella classe XI («Altri tumori maligni epiteliali e melanomi maligni»), costituita per la maggior parte da carcinomi della tiroide, si registra, in entrambi i generi, un eccesso di casi, rispetto all'atteso, con un rischio elevato (+ 50%) e statisticamente significativo. Il tasso d'incidenza per i 185 casi registrati nel quinquennio è risultato pari a 101 casi per milione (60 nei maschi e 144 nelle femmine; M/F 0,4).

I Carcinomi della tiroide (111 casi in 5 anni), costituiscono la principale causa dell'elevata incidenza di questa classe (7 casi in più all'anno). Rispetto al sud Italia, lo scostamento tra tassi si riduce, ma la Campania risulta avere i tassi più elevati.

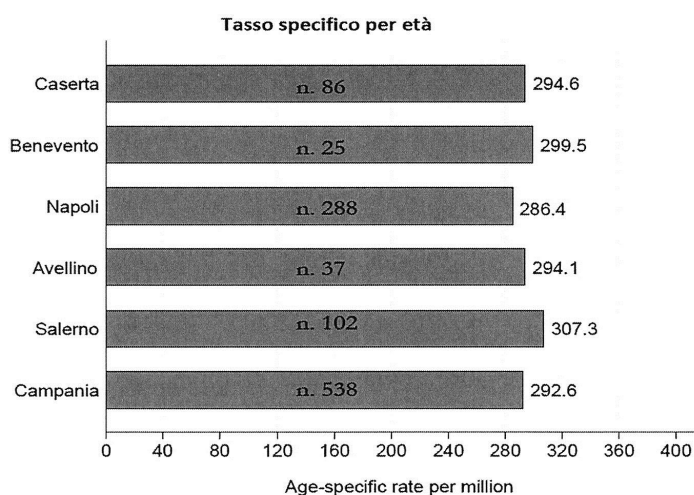
Dai primi risultati di uno studio specificamente avviato, non si rilevano differenze significative nella distribuzione territoriale (5 province e TdF) della incidenza di questi tumori.¹⁶⁵ Nel quinquennio non sono stati registrati decessi correlati a Carcinoma tiroideo nell'intera popolazione 0-19 anni. Studi analitici potranno chiarire quanto il più alto tasso di incidenza per carcinomi tiroidei in Campania sia influenzato da fattori di rischio presenti sul territorio regionale e quanto invece imputabile a sovraadiagnosi.

¹⁶⁵ Il 90% di essi sono risultati di tipo papillare e il 34% presentavano alla diagnosi un diametro \leq 1 cm.

Focus per Provincia

Nella provincia di Napoli, che rappresenta oltre la metà della popolazione infantile regionale, si osservano i tassi di incidenza più bassi (tasso 287 casi per milione), inferiori anche al dato regionale. L'incidenza dei tumori maligni nella provincia di Salerno è risultata più alta (tasso 307 casi per milione). (Fig.6)

Fig.6 – Tassi d'incidenza standardizzati (ASR) tutti i tumori maligni e n. casi per Provincia – Residenti Regione Campania Età 15-19 anni – Periodo 2008/2012



Nessuno degli scostamenti osservati per Provincia, rispetto all'atteso, calcolato sul pool Registri Tumori italiani accreditati (AIRTUM- 2008/2012), è risultato statisticamente significativo. (Tab.10)

Tab.10 – Rapporto standardizzato d'incidenza (SIR) fascia d'età 15-19 aa – Tutti i tumori maligni per Provincia – Periodo 2008-2012

Provincia	n. casi	SIR	IC 95%	
Caserta	86	1.07	0.87	1.32
Benevento	25	1.09	0.73	1.61
Napoli	288	1.04	0.93	1.17
Avellino	37	1.07	0.77	1.47
Salerno	102	1.12	0.92	1.35

Popolazione standard Italia (Registri Tumori id popolazione- AIRTUM 2008-2012)

10.4 - La mortalità oncologica in età infantile nel periodo 2008-2012

Metodologia

La mortalità per tumori maligni, nel periodo 2008-2012, è stata analizzata nei bambini (0-14 anni) e negli adolescenti (15-19 anni) campani. Sono stati analizzati:

- i tassi standardizzati per età e relativi intervalli di confidenza al 95% per la fascia 0-14 anni e i tassi di mortalità specifici per la fascia 15-19 anni, suddivisi per sesso, per tutti i tumori maligni e per le principali cause oncologiche;¹⁶⁶
- i rapporti standardizzati di mortalità e gli intervalli di confidenza al 95% (popolazione standard: popolazione italiana; fonte ISTAT), per tutti i tumori maligni suddivisi per sesso e per le singole Province di residenza, nella fascia 0-14 anni e 15-19 anni. Inoltre sono stati calcolati i rapporti standardizzati di mortalità per le principali cause di morte oncologiche¹⁶⁷ per i maschi, per le femmine e congiuntamente maschi e femmine, nei bambini e negli adolescenti.

Risultati

Nel quinquennio 2008/2012, in Campania, sono deceduti per tumore maligno 206 soggetti in età compresa tra 0 e 19 anni (129 bambini e 77 adolescenti).

Fascia di età 0-14 anni

Nel quinquennio 2008/2012 sono deceduti per tumore maligno 129 bambini campani (76 Maschi; 53 femmine), il rapporto maschi/femmine è risultato pari a 1,4.

Il tasso di mortalità, standardizzato per età, per l'insieme dei tumori maligni in questa fascia di età è risultato di 2,7 decessi per 100.000 abitanti (IC95%: 2,2-3,2); 3,1 nei maschi (IC95%: 2,4-3,9) e 2,3 nelle femmine (IC95%: 1,7-3,0). La mortalità oncologica nei bambini campani risulta di poco inferiore al dato nazionale (2,9 decessi per 100.000 abitanti).

¹⁶⁶ C70-C72 tumori maligni del Sistema Nervoso Centrale, C81-86 C91-C95 C88 C90 C96 tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico e C91-C95 sottogruppo leucemie, secondo la Classificazione Internazionale delle Malattie ICD-10.

¹⁶⁷ C70-C72 tumori maligni del sistema nervoso Centrale, C81-86 C91-C95 C88 C90 C96 tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico e C91-C95 sottogruppo leucemie, secondo la Classificazione Internazionale delle Malattie ICD-10)

La mortalità per tutti i tumori maligni è risultata perfettamente in linea con il dato atteso nei maschi (SMR 1,0 IC95%: 0,79-1,25) e di poco inferiore nelle femmine (SMR 0,88; IC95%: 0,66-1,15 - non statisticamente significativo).

I dati di mortalità correlati alle principali cause oncologiche (classificazione ICD10), quali: tumori maligni del Sistema Nervoso Centrale, tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico e sottogruppo leucemie, non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi rispetto al dato atteso in entrambi i generi.

I rapporti standardizzati di mortalità (SMR) per le 5 province della Regione non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi, rispetto al dato atteso.

Fascia di età 15-19 anni

Nel quinquennio 2008-2012 sono deceduti per tumore maligno 77 adolescenti campani (44 maschi e 33 femmine), il rapporto maschi/femmine è risultato pari a 1,3.

Il tasso di mortalità per l'insieme dei tumori maligni in questa fascia di età è risultato di 4,2 decessi per 100.000 (4,7 nei maschi e 3,7 per 100.000 nelle femmine). Tale dato risulta in linea con il tasso di mortalità nazionale (maschi 5,1 per 100.000, femmine 3,8 per 100.000).

La mortalità per tutti i tumori maligni, è risultata, negli adolescenti di entrambi i generi, di poco inferiore al dato atteso (maschi SIR 0,92; Femmine SIR 0,96; M+F 0,94; valori non statisticamente significativi).

I dati di mortalità correlati alle principali cause oncologiche (classificazione ICD10), quali: tumori maligni del Sistema Nervoso Centrale, tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico e sottogruppo leucemie, non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi rispetto al dato atteso in entrambi i generi. (Tab.11)

I rapporti standardizzati di mortalità (SMR) per le 5 province della Regione non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi, rispetto al dato atteso. (Tab.12 e 13)

Tab.11 - Numero decessi (M+F), tasso di mortalità standardizzato (0-14 anni) e tasso di mortalità età specifico (15-19 anni) per ICD10 e fascia di età - Residenti Regione Campania - Periodo 2008-2012

ICD-10	Maschi e femmine						Maschi				Femmine				
	0-14			15-19			0-14		15-19		0-14		15-19		
	n	ASR	95%CI	n	MIR	n	ASR	95%CI	n	MIR	n	ASR	95%CI	n	MIR
Tumori maligni linfoidi e del tessuto emolinfopoietico	41	0,85	0,61 1,16	28	1,52	23	0,93	0,59 1,40	17	1,80	18	0,77	0,45 1,21	11	1,22
di cui Leucemie	34	0,71	0,49 0,99	21	1,14	19	0,77	0,46 1,21	14	1,49	15	0,64	0,36 1,05	7	0,78
Tumori maligni del SNC	30	0,62	0,42 0,89	10	0,54	14	0,56	0,31 0,95	6	0,64	16	0,69	0,39 1,11	4	0,45
Tumori maligni	129	2,69	2,24 3,19	77	4,20	76	3,08	2,43 3,86	44	4,67	53	2,27	1,70 2,97	33	3,68

Tab.12 - Numero di decessi e rapporti standardizzati di mortalità con intervalli di confidenza (95%) per fasce di età (0-14 e 15-19 anni), per genere e per le principali cause di morte oncologica (Leucemie, linfomi, Tumori SNC, Tutti i tumori maligni), nel periodo 2008-2012 - Regione Campania Popolazione standard: popolazione italiana 2008-2012

	0-14 anni				15-19 anni				
	n	SMR	IC 95%		n	SMR	IC 95%		
Maschi	<i>Tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico</i>	23	0,8	0,5	1,19	17	0,89	0,52	1,43
	<i>di cui Leucemie</i>	19	0,81	0,49	1,26	14	1,06	0,58	1,78
	<i>Tumori SNC</i>	14	0,77	0,42	1,3	6	0,82	0,3	1,72
	<i>Tutti i tumori maligni</i>	76	1	0,79	1,25	44	0,92	0,67	1,24
Femmine	<i>Tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico</i>	18	0,77	0,46	1,21	11	0,7	0,35	1,25
	<i>di cui Leucemie</i>	15	0,71	0,4	1,17	7	0,63	0,25	1,29
	<i>Tumori SNC</i>	16	1,08	0,62	1,75	4	0,87	0,24	2,24
	<i>Tutti i tumori maligni</i>	53	0,88	0,66	1,15	33	0,96	0,66	1,35
Maschi e femmine	<i>Tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico</i>	41	0,78	0,56	1,06	28	0,81	0,54	1,17
	<i>Leucemie</i>	34	0,76	0,53	1,07	21	0,86	0,53	1,32
	<i>Tumori SNC</i>	30	0,91	0,62	1,3	10	0,84	0,4	1,55
	<i>Tutti i tumori maligni</i>	129	0,95	0,79	1,12	77	0,94	0,74	1,17

Tab.13 - Numero di decessi e rapporti standardizzati di mortalità con intervalli di confidenza (95%) per fasce di età (0-14 e 15-19 anni), per tutte le diagnosi di tumore maligni (classificazione ICD-10) e per provincia di residenza, nel periodo 2008-2012. Popolazione standard: popolazione italiana 2008-2012

	0-14 anni				15-19 anni			
	n	SMR	IC 95%		n	SMR	IC 95%	
Campania	129	0,95	0,79	1,12	77	0,94	0,74	1,17
Caserta	22	1,00	0,63	1,52	7	0,54	0,22	1,11
Benevento	6	1,05	0,39	2,29	4	1,07	0,29	2,75
Napoli	74	0,97	0,76	1,22	44	0,98	0,71	1,32
Avellino	12	1,39	0,72	2,42	6	1,07	0,39	2,33
Salerno	15	0,63	0,35	1,04	16	1,08	0,62	1,76

10.5 - Incidenza e mortalità oncologica in età infantile nell'area TdF (periodo 2008-2012)

Attualmente i comuni campani che sono compresi nel territorio della TdF sono 90 (56 nella provincia di Napoli e 34 nella provincia di Caserta) con una popolazione residente rispettivamente di 2.418.440 e 621.153 abitanti.¹⁶⁸ Dei circa tre milioni di abitanti residenti nel territorio dei 90 Comuni inclusi nell'area geografica TdF, circa 520.000 sono bambini (0-14

¹⁶⁸ ISTAT 2014

aa) e 200.000 adolescenti (15-19 aa). Tale popolazione infantile costituisce circa il 60% dei residenti regionali della stessa fascia di età. (Tab.14)

Tab.14 – Popolazione infantile (0-19 aa) residente nei 90 Comuni della Terra dei Fuochi

Popolazione infantile TdF per ASL	Popolazione 0-19*
A.S.L. CASERTA	147.325
A.S.L. NAPOLI 1 CENTRO	212.908
A.S.L. NAPOLI 2 NORD	237.946
A.S.L. NAPOLI 3 SUD	123.054
Totale complessivo	721.233

*TdF - popolazione media quinquennio 2008-12 (ISTAT)

Incidenza oncologica TdF

Nel periodo 2008-12 ci sono state 717 (436 in bambini e 281 negli adolescenti) nuove diagnosi di tumore maligno registrato nella popolazione infantile residente in quest'area.

Nel rimanente territorio regionale, non incluso nella TdF e con una popolazione infantile pari a circa 500.00 residenti (circa il 40% della popolazione regionale residente in questa fascia di età), sono state 607 (350 bambini e 257 adolescenti) le nuove diagnosi di tumore maligno registrato nella popolazione infantile.

Nel territorio della TdF il tasso di incidenza osservato, in entrambi i generi sia nei bambini che negli adolescenti, risulta in linea con il dato nazionale e con quello regionale. Anche dal confronto tra tassi d'incidenza per genere e fascia di età per tutti i tumori maligni, tra la TdF e l'area della Regione comprendente tutti i Comuni non appartenenti alla TdF, non sono emerse differenze significative. (Tab.15)

Tab.15 - Tassi d'incidenza oncologica per genere e fascia di età - Confronto tra Aree - Periodo 2008-2012 (/milione)

Fasce d'età	Confronto tassi d'incidenza per tumore maligno tra Aree (/milione)											
	MASCHI						FEMMINE					
	Campania TdF		Campania non TdF		Campania	Italia	Campania TdF		Campania non TdF		Campania	Italia
n. casi	tassi	n. casi	tassi	tassi	tassi	n. casi	tassi	n. casi	tassi	tassi	tassi	
0-14 anni*	244	180	188	170	176	184	192	150	162	154	152	160
		(158-204)		(147-196)				(129-172)		(131-179)		
15-19 anni*	138	274	135	308	290	279	143	297	122	293	295	272

*tassi standardizzati; °tassi età specifici

I rapporti standardizzati di incidenza (SIR-IC90%) nell'intera area dei 90 Comuni, per tutti i tumori maligni e per le tre principali classi (leucemie, linfomi e tumori maligni del sistema nervoso centrale) sono apparsi in linea con i corrispondenti SIR relativi al territorio regionale

non compreso nella TdF e non hanno evidenziano in entrambe le fasce di età (0-14 e 15-19 anni) scostamenti statisticamente significativi rispetto all'atteso. (Tab.16)

Tab.16 - Numero casi incidenti e rapporti standardizzati d'incidenza, per fasce di età e macro categorie tumorali - Area Terra dei fuochi (90 Comuni) vs l'insieme dei Comuni campani "non Terra dei Fuochi" - Quinquennio 2008-2012

Casistica incidente e SIR periodo 2008-2012 - Aree a confronto								
	Campania Tdf				Campania non Tdf			
	n	SIR*	IC 90%		n	SIR*	IC 90%	
Tutti i tumori maligni								
0-14 anni	436	0,98	0,91	1,06	350	0,96	0,88	1,05
15-19 anni	281	1,04	0,94	1,14	257	1,09	0,98	1,21
Leucemie								
0-14 anni	151	1,02	0,89	1,17	104	0,86	0,73	1,01
15-19 anni	37	1,24	0,93	1,63	31	1,20	0,87	1,62
Linfomi								
0-14 anni	65	1,07	0,86	1,32	52	1,03	0,81	1,3
15-19 anni	78	0,91	0,74	1,09	75	1,00	0,82	1,22
Tumori maligni SNC								
0-14 anni	56	0,89	0,71	1,12	49	0,95	0,74	1,21
15-19 anni	11	0,64	0,36	1,05	8	0,53	0,27	0,96

*Popolazione standard : Pool Registri Tumori generali di popolazione 2008-2012

In particolare, nessuno scostamento statisticamente significativo rispetto all'atteso, per l'insieme di tutti i tumori maligni, è emerso nell'analisi dei 90 Comuni, aggregati in relazione al territorio delle quattro diverse AA.SS.LL. di afferenza. I SIR riportati per l'area della TdF risultano allineati ai corrispondenti SIR del territorio regionale non compreso nella TdF, in entrambe le fasce di età. (Tab.17)

Tab.17 - Numero casi e rapporti standardizzati d'incidenza (SIR- IC90%) per tutti i tumori maligni e per fasce di età per ASL di afferenza dei Comuni della Terra dei Fuochi (TdF) vs l'insieme dei Comuni campani "non Terra dei Fuochi" - Quinquennio 2008-2012

	TdF Caserta				TdF Napoli Centro				TdF Napoli Nord				TdF Napoli Sud				Campania Tdf				Campania non Tdf			
	n	SIR*	IC 90%		n	SIR*	IC 90%		n	SIR*	IC 90%		n	SIR*	IC 90%		n	SIR*	IC 90%		n	SIR*	IC 90%	
0-14 aa	97	1,05	0,89	1,26	132	1,02	0,88	1,17	136	0,92	0,80	1,06	71	0,94	0,77	1,15	436	0,98	0,91	1,06	350	0,96	0,88	1,05
15-19 aa	64	1,17	0,94	1,44	81	0,99	0,82	1,19	79	0,90	0,74	1,09	57	1,22	0,96	1,52	281	1,04	0,94	1,14	257	1,09	0,98	1,21

*Popolazione standard : AIRTUM Pool Registri Tumori generali Italia 2008-2012

La bassa numerosità della popolazione infantile residente per singolo Comune e la rarità dei tumori pediatrici rendono particolarmente complesse le analisi e le conseguenti interpretazioni, condotte su base comunale.

La numerosità della casistica incidente registrata nell'intero quinquennio in ciascun Comune è risultata uguale o superiore a 3 casi solo in:

- 3 Comuni su 90, nella fascia 0-1 anno (maschi + femmine)
- 40 Comuni su 90, nella fascia 0-14 anni (maschi + femmine)
- 31 Comuni su 90, nella fascia 15-19 anni (maschi + femmine)

- 21 Comuni su 90, in entrambe le fasce 0-14 e 15-19 (maschi + femmine)

In conformità alle regole di buona condotta per il trattamento di dati personali, dettate dal Garante della Privacy e finalizzate ad impedire l'identificazione di singoli soggetti, la bassa numerosità della casistica non ha consentito la rappresentazione del dato e la produzione di Tassi e SIR «comunali» per l'intera area.¹⁶⁹

Comunque, per completezza documentale, si riporta per ciascuno dei 90 Comuni della TdF, la casistica per tutti i tumori maligni, registrata nel periodo 2008/2012. (Tab.18)

Tab.18 - Numero di nuove diagnosi registrate per Comune e fasce di età
Area della Terra dei Fuochi - Periodo 2008-2012

¹⁶⁹ <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/1037059>

Area	Tutti i tumori maligni	
	0-14	15-19
Tdf Provincia di Caserta	97	64
Aversa	12	3
Calvi Risorta	<3	<3
Capodrise	<3	<3
Capua	7	<3
Carinara	<3	<3
Casal di Principe	4	<3
Casaluce	<3	<3
Caserta	12	13
Castel Volturno	4	<3
Cesa	<3	<3
Frignano	<3	<3
Gricignano di Aversa	<3	<3
Lusciano	<3	6
Maddaloni	<3	6
Marcianise	6	5
Mondragone	<3	4
Orta di Atella	5	3
Parete	3	<3
Recale	4	<3
San Cipriano d'Aversa	<3	<3
San Felice a Cancelli	4	<3
San Marcellino	<3	<3
San Nicola la Strada	<3	3
Santa Maria Capua Vetere	5	<3
Santa Maria la Fossa	<3	<3
San Tammaro	<3	<3
Sant'Arpino	4	<3
Succivo	<3	<3
Teverola	<3	<3
Trentola-Ducenta	4	<3
Villa di Briano	<3	<3
Villa Literno	<3	<3
Casapesenna	<3	<3
San Marco Evangelista	<3	<3

Area	Tutti i tumori maligni	
	0-14	15-19
TdF ASL Napoli 1 Centro	132	81
Napoli	132	81
TdF ASL Napoli 2 Nord	136	79
Acerra	12	5
Afragola	8	3
Arzano	3	<3
Caivano	5	<3
Calvizzano	<3	<3
Cardito	5	<3
Casalnuovo di Napoli	11	6
Casandrino	<3	<3
Casoria	8	5
Crispano	4	<3
Frattamaggiore	6	5
Frattaminore	<3	<3
Giugliano in Campania	15	5
Grumo Nevano	<3	3
Marano di Napoli	13	4
Melito di Napoli	6	6
Mugnano di Napoli	5	6
Pozzuoli	11	10
Qualiano	<3	3
Quarto	7	7
Sant'Antimo	<3	<3
Villaricca	7	<3

Area	Tutti i tumori maligni	
	0-14	15-19
TdF ASL NAPOLI 3 SUD	71	57
Boscoreale	<3	3
Brusciano	<3	<3
Camposano	<3	<3
Carbonara di Nola	<3	<3
Casamarciano	<3	<3
Castello di Cisterna	3	<3
Cercola	<3	<3
Cicciano	<3	<3
Cimitile	<3	<3
Comiziano	<3	<3
Liveri	<3	<3
Mariglianella	<3	<3
Marigliano	7	<3
Nola	<3	4
Ottaviano	<3	3
Palma Campania	3	<3
Poggiomarino	<3	<3
Pomigliano d'Arco	5	4
Ercolano	10	5
Roccarainola	<3	<3
San Gennaro Vesuviano	<3	<3
San Giuseppe Vesuviano	5	6
San Paolo Bel Sito	<3	<3
San Vitaliano	3	<3
Saviano	3	<3
Scisciano	<3	<3
Somma Vesuviana	4	6
Striano	<3	<3
Terzigno	<3	3
Tufino	<3	<3
Visciano	<3	<3
Volla	5	5
Massa di Somma	<3	<3

Mortalità oncologica TdF

Nel periodo 2008/2012 sono stati registrati 114 decessi (76 bambini e 38 adolescenti) per tumore maligno nella popolazione infantile residente nella macroarea comprendente i 90 Comuni della TdF (oltre 720.000 tra bambini e adolescenti).

Nel rimanente territorio regionale, non incluso nella TdF, con una popolazione infantile pari a circa 500.00 residenti (circa il 40% della popolazione regionale residente in questa fascia di età), i decessi per causa oncologica registrati sono stati 92 (53 bambini e 39 adolescenti).

La bassa numerosità della casistica ha reso opportuno l'analisi dei dati per le sole fasce di età.

Il tasso standardizzato di mortalità per tutti i tumori maligni nei residenti della TdF nella fascia 0-14 anni risulta compatibile con i confronti regionali e nazionali (2,9 decessi per 100.000 bambini -IC90% 2,4-3,5). Negli adolescenti il tasso di mortalità per tutti i tumori maligni nei residenti dei Comuni della TdF è risultato lievemente più basso (3,9 decessi per 100.000), rispetto alla mortalità osservata in Italia e in Campania. (Tab.19)

Tab.19 - Tassi di mortalità oncologica per fascia di età - Confronto tra Aree - Periodo 2008-2012 (/milione)

Confronto tassi di mortalità tra Aree (/milione)						
Fascia di età	Campania Tdf		Campania non Tdf		Campania	Italia
	n. casi	Tassi (IC 90%)	n. casi	Tassi (IC 90%)	tassi	tassi
0-14 anni*	76	2,9 (2,4-3,5)	53	2,4 (1,9-3,1)	2,7	2,9
15-19 anni°	38	3,9	39	4,6	4,2	4,5

*tassi standardizzati; °tassi età specifici

Il numero di decessi e i rapporti standardizzati di mortalità (SMR-IC90%), calcolati per le due aree (TdF; non TdF) non mostrano alcuna differenza statisticamente significativa tra osservati ed attesi, con riferimento al dato nazionale. (Tab.20)

Tab.20 - Numero di decessi e rapporti standardizzati di mortalità (SMR) per l'insieme di tutti i tumori maligni per fasce di età - Confronto tra Aree - Periodo 2008-2012

Decessi e SMR per tutti i tumori maligni - Periodo 2008-2012									
Fascia di età	Campania Tdf				Campania non Tdf				
	n	SMR*	IC 90%	n	SMR*	IC 90%	n	SMR*	IC 90%
0-14 anni	76	1,02	0,83	1,23	53	0,86	0,68	1,08	
15-19 anni	38	0,87	0,65	1,14	39	1,03	0,77	1,34	

*Popolazione standard: Italia (ISTAT 2008-2012)

11. PIANO CAMPANIA TRASPARENTE E PROGETTO SPES ¹⁷⁰

Il progetto SPES (Studio di Esposizione nella Popolazione Suscettibile), promosso dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno (IZSM), in collaborazione con l'Istituto Nazionale Tumori IRCSS "G. Pascale", l'Università degli Studi di Napoli Federico II e numerosi altri enti di ricerca, definisce un piano di biomonitoraggio umano su scala regionale: un modello trasversale ed integrato tra situazione ambientale e salute della popolazione residente in Campania che da decenni si caratterizza per attività antropiche poco attente all'impatto e alla potenziale contaminazione territoriale. Il progetto SPES fa parte di una più ampia attività di monitoraggio relativa alla misura B4 "Campania Trasparente" (Fondo PAC III "Terra dei Fuochi" DGR 497/2013).

11.1 - Obiettivi

L'obiettivo dello studio è valutare la relazione tra esposizione ambientale e salute in Campania, misurando in maniera sistematica biomarcatori di esposizione, di effetto biologico precoce e di suscettibilità, con la presenza di inquinanti chimici di diversa natura (metalli, IPA, PCB, diossine, nanoparticelle, pesticidi, bisfenoli, ftalati, ecc.) in diversi fluidi biologici. La finalità è verificare eventuali differenze di rischio salute fra i residenti nelle diverse aree territoriali della Campania. Il perseguimento di tale obiettivo è un work in progress strutturato per fasi:

- 1) Obiettivo specifico 1: integrare i dati delle matrici ambientali (aria, acqua, suolo), quelli della fauna selvatica, zootecnica e agronomica, con i dati epidemiologici, tossicologici, biomolecolari umani delle diverse aree campane al fine di costruire una mappa di controllo e verifica ambientale e sanitaria della Regione Campania;
- 2) Obiettivo specifico 2: avviare sulla base del primo obiettivo, innovative politiche sanitarie pubbliche di prevenzione del rischio e salvaguardia della salute, soprattutto per popolazioni che vivono in aree ad alto impatto ambientale e di indirizzare prioritariamente politiche di risanamento ambientale per annullare e/o ridurre il rischio salute laddove gli indici di rischio sono maggiori.
- 3) Obiettivo specifico 3: studio d'intervento nutrizionale (trial clinico di 12 settimane) su tre Sub campioni selezionati della precedente fase analitica della ricerca, al fine di verificare attraverso differenti approcci nutrizionali, l'azione amplificante, o mitigante dell'alimentazione, sugli effetti determinati dagli inquinanti ambientali sulla salute umana. Verificare, altresì, quali siano gli approcci nutrizionali capaci di ridurre il bioaccumulo di sostanze tossiche (detossificazione) e/o controbilanciare l'azione proossidante degli inquinanti ambientali, migliorare gli indici di rischio biologico precoce nell'organismo, per un'azione di prevenzione primaria delle malattie cronico degenerative a protezione della salute complessiva.

11.2 - Disegno dello studio

¹⁷⁰ Limone A. Report Piano Campania Trasparente". Relazione per la XII Commissione del Senato della Repubblica Igiene e Sanità. Portici, 15.3.2017
[http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/436/IST_ZOOPROFILATTICO.PDF]

Il disegno dello studio, con un set integrato di valutazioni su soggetti sani e residenti in aree a diverso indice di pressione ambientale, rappresenta certamente un innovativo metodo di individuazione di rischio biologico nell'ottica soprattutto dell'avvio di misure di prevenzione primaria per le popolazioni più esposte. È questo ovviamente uno degli obiettivi principali del progetto complessivo "Campania Trasparente". In tale ottica, ad integrazione del monitoraggio sulle matrici ambientali e animali già in corso, si prevede:

- studio epidemiologico trasversale con campionamento stratificato orientato verso le fasce giovanili in un'ottica di prevenzione primaria;
- monitoraggio e analisi che prendano in considerazione dapprima i 90 Comuni della TdF, così da poter individuare contaminanti (su sangue, liquido seminale nei maschi e latte di primipare) su cui eseguire successivi approfondimenti;
- monitoraggio e analisi nei Comuni preliminarmente classificati in relazione a loro diverso livello di inquinamento;
- somministrazione alla popolazione di questionari (epidemiologico, ambientale), diario alimentare con approfondita anamnesi sulle abitudini di vita e sulle attività professionali in modo da poter avere informazioni per controllare fattori di confondimento.

Il background di analisi chimico-ambientali, effettuate sull'intero territorio regionale¹⁷¹, restituendo una distribuzione spaziale dei contaminanti, ha permesso la definizione delle aree campane ad alto (province di Napoli e Caserta), medio (Agro-Nocerino-Sarnese, Piana di Solofra, Valle dell'Irno e Valle del Sabato) e basso impatto ambientale (Alto Sele e Cilento). In tali aree gli indici di rischio potenziali, a cui ogni Comune risulta soggetto, sono risultanti da calcoli matriciali su variabili di esposizione, che permettono così di individuare cluster di pressione ambientale tra loro paragonabili, entro cui stratificare il campione di popolazione. Un approccio statistico ha permesso l'individuazione entro i cluster di un numero di soggetti da reclutare per l'analisi su matrice biologica umana: 4200 individui, distribuiti in rapporto 4:2:1 tra aree ad alto (2400 persone), medio (1200 persone) e basso impatto (600 persone) ambientale.¹⁷² Soggetti di entrambi i sessi, compresi nella fascia di età tra i 20 e i 49 anni, residenti da almeno 5 anni continuativi nei Comuni di interesse per i quali, attraverso un prelievo ematico, si ricercano biomarcatori di esposizione, biomarcatori di effetto biologico precoce, biomarcatori di suscettibilità genetica individuale.

L'attuabilità dello studio è permessa dalla precisa progettazione e definizione delle procedure operative che, in ciascuna fase, garantiscono l'idoneità e la validità etico-scientifica dei metodi e dei piani d'azione, oltre che il rapido e proficuo raggiungimento degli obiettivi finali. Le fasi operative dello studio sono state articolate in sei principali aree d'azione:

- reclutamento
- arruolamento e visita medica
- prelievo e stoccaggio campioni in Biobanca
- fase analitica con generazione del rapporto di prova
- gestione ed elaborazione dei dati

¹⁷¹ ARPAC, Mappa Potential Hazard, ENEA. Risultati preliminari Campania Trasparente.

¹⁷² Considerando il quadro dei soggetti arruolati, che abbiano firmato il consenso informato per la partecipazione allo studio, il totale a oggi risulta essere: 600 persone arruolate per l'area a basso impatto ambientale; 800 per l'area a medio impatto ambientale; 2400 per l'area ad alto impatto ambientale.

A partire dall'ufficializzazione da parte del Comitato Etico è stato dato il via alla prima fase operativa: il Reclutamento dei soggetti eleggibili secondo i criteri di inclusione.

11.3 - Valutazione comparata del rischio

La valutazione comparata del rischio adottata nell'ambito del Progetto SPES prende in considerazione le seguenti tre categorie di fattori rilevanti:

- fonti della contaminazione;
- percorsi di migrazione dalle sorgenti di contaminazione ai bersagli ambientali;
- bersagli della contaminazione.

La valutazione comparata del rischio sull'intero territorio regionale campano sarà effettuata considerando diversi parametri, che possono essere facilmente quantificabili attraverso dati disponibili, e che forniscono una rappresentazione dei tre elementi tipici della valutazione di rischio ambientale: sorgente, percorso e bersaglio.

11.4 - Sorgenti di contaminazione

La procedura applicata fa riferimento esclusivamente alle fonti di potenziale contaminazione costituite da siti potenzialmente contaminati, siti contaminati e aree con elevato tasso di antropizzazione per i quali risulta necessario conoscere l'uso del suolo per ipotizzare i pericoli che rappresenta.

Le sorgenti prese in considerazione sono:

- uso del suolo: residenziale, commerciale/industriale e agricolo
- presenza di discariche controllate
- accertata presenza di sversamenti illeciti
- presenza di particelle del Decreto TdF
- presenza di siti potenzialmente contaminati o contaminati ai sensi del D. Lgs. 152/06¹⁷³
- presenza di impianti trattamento rifiuti (impianti di compostaggio, impianti di termovalorizzazione, impianti STIR, ecc.)
- presenza di traffico veicolare
- qualità dei corpi idrici sotterranei e superficiali

Tali parametri consentono di definire una zona maggiormente suscettibile a inquinamento. Ad esempio il parametro relativo all'uso del suolo può fornire informazioni implicite sul tipo e l'estensione di una potenziale presenza di inquinamento all'interno di un'area. Le zone destinate a siti industriali hanno una probabilità di presentare zone con potenziale contaminazione (non accertata) maggiore delle zone residenziali o agricole.

I parametri relativi alla presenza di discariche controllate, di sversamenti illeciti, di particelle definite dal Decreto TdF, la presenza sul territorio analizzato di siti potenzialmente contaminati o contaminati ai sensi del D. Lgs 152/06 così come la presenza di impianti trattamento rifiuti (impianti di compostaggio, impianti di termovalorizzazione, impianti STIR, ecc.), consentono di definire una area più suscettibile a inquinamento rispetto ad un'altra

¹⁷³

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2006-04-14&atto.codiceRedazionale=006G0171

partendo dalla supposizione che la presenza di tali elementi sul territorio costituiscano fonte di pressioni sull'ambiente.

L'intensità del traffico veicolare, il cui valore in questa valutazione comparata è definito sulla base della destinazione d'uso dell'area, rappresenta un'altra tipologia di pressione presa in considerazione per la valutazione dell'esposizione. Si ipotizza, infatti, che il traffico veicolare rappresenta una criticità all'interno di centri urbani a cui è associata una intensità di traffico più elevata, rispetto a zone industriali e commerciali e zone agricole dove si ha rispettivamente meno probabilità di congestione e quindi di presenza di inquinanti in atmosfera. Lo stato di qualità dei corpi idrici presenti nell'area in esame rappresenta anche una misura dello stato di qualità ambientale e quindi della potenziale pressione ambientale.

11.5 - Percorsi di contaminazione

Sono i percorsi nei diversi comparti ambientali a seguito dei quali l'agente contaminante è trasferito al bersaglio. Durante tali percorsi gli agenti chimici sono soggetti a fenomeni di rilascio, trasporto, trasferimento e trasformazione. L'individuazione di tali percorsi e la loro caratterizzazione sono fondamentali al fine di valutare l'esposizione al bersaglio. In particolare, in funzione delle informazioni a disposizione, i principali percorsi presi in considerazione per i contaminanti dalle potenziali sorgenti di contaminazione sono:

- lisciviazione e trasporto in corpi idrici sotterranei
- trasporto in corpi idrici superficiali
- dispersione e trasporto in atmosfera

Tali percorsi vengono definiti sulla base di diversi parametri di seguito elencati:

- permeabilità del suolo;
- profondità del piano di falda;
- presenza di corpi idrici superficiali;

La permeabilità del suolo consente di definire in quale entità i contaminanti presenti in una data area possono raggiungere i corsi d'acqua da una sorgente di contaminazione attraverso il suolo. Il suolo, infatti, rappresenta un percorso critico nella valutazione del rischio: più il suolo è impermeabile, più tempo viene impiegato dai contaminanti per raggiungere i corpi idrici sotterranei e i corpi idrici superficiali. I valori di permeabilità saranno stimati sulla base di cartografie.

La profondità del piano di falda rispetto ad una potenziale sorgente di contaminazione consente di definire la suscettibilità del corpo idrico di essere raggiunto dai contaminanti presenti nel suolo superficiale o profondo. A profondità maggiori infatti sono associati tempi più lunghi di lisciviazione dei contaminanti verso il corpo idrico sotterraneo, mentre livelli più prossimi al piano campagna conducono a considerare il corpo idrico sotterraneo maggiormente suscettibile ad una potenziale contaminazione.¹⁷⁴

I corpi idrici superficiali su un territorio caratterizzato da potenziali sorgenti di contaminazione costituiscono il principale percorso utilizzato dai contaminanti non-volatili verso i bersagli (uomo, flora e fauna). La presenza di corsi d'acqua in una data area è un dato facile da recuperare attraverso le mappe del Piano Territoriale Regionale (SIT Regione Campania). Ovviamente tale parametro tiene in considerazione soltanto la suscettibilità di un

¹⁷⁴ Le profondità saranno stimate sulla base di cartografie prodotte nella pubblicazione della "Carta idrogeologica dell'Italia meridionale 04/2009".

contaminante di essere trasportato da un corso d'acqua, in quanto la valutazione del rischio dovrebbe tenere in considerazione anche la natura del contaminante e la concentrazione e il tempo che il contaminante impiega per raggiungere il corpo idrico superficiale.

11.6 - Bersagli

I bersagli rappresentano la popolazione esposta alle potenziali fonti di contaminazione. Per tale motivo al fine di caratterizzare il bersaglio sono presi in considerazione parametri relativi alla densità abitativa e alla destinazione d'uso del suolo. La destinazione d'uso del suolo insieme alla densità abitativa relativa consente di stimare quante persone sono esposte ad una potenziale sorgente di contaminazione in una determinata area in esame. Infatti le zone a destinazione d'uso residenziale presentano un maggior numero di abitanti e di recettori sensibili, quali i bambini e gli anziani, rispetto alle aree industriali/commerciali e agricole. In aree inoltre caratterizzate da conurbazione e intersezione degli spazi a diversa destinazione d'uso, la densità abitativa costituisce un parametro importante per l'intera valutazione comparata del rischio per l'esposizione all'inquinamento.

11.7 - Risultati attesi

La definizione del rischio ambientale in popolazione di esposti a diversi fattori di rischio richiede una valutazione che prenda in considerazione il danno alla salute eventualmente provocato dai fattori ambientali in studio. Ciò comporta lunghi periodi di osservazione e una selezione di un campione di vaste dimensioni. Lo studio in oggetto si prefigge di raggiungere una stima del rischio attraverso un approccio innovativo, dato dalla valutazione di biomarkers in specifici gruppi di popolazione selezionati sia in base alle caratteristiche specifiche (sesso), sia a specifiche caratteristiche di esposizione (residenza, attività professionale, età). Comunque, le attività di campionamento ed analisi, propedeutiche alla relativa elaborazione e spazializzazione di tutti i dati prodotti, saranno ultimate nel mese di dicembre 2017. A partire dall'inizio del 2018, i dati saranno correlati mediante procedure di analisi multicentriche al fine di ottenere informazioni utili al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

12. ATTIVITÀ DI CONTRASTO AI ROGHI ¹⁷⁵

¹⁷⁵ Campanaro M. Attività di contrasto al fenomeno degli incendi dolosi di rifiuti nella c.d. "Terra dei Fuochi". Punto di situazione. Relazione alla XII Commissione Igiene e Sanità del Senato della Repubblica. Napoli, 9.10.2017.

Il contrasto dei roghi di rifiuti nella Regione Campania evidenzia una tendenza, nell'ultimo quinquennio, alla diminuzione del fenomeno nei 90 Comuni di TdF. È un dato consolidato e confermato dalle segnalazioni dei Vigili del Fuoco. Si è scesi dai 3984 interventi complessivi effettuati nel 2012, ai 1814 interventi alla fine del 2016, con una differenza di -2170 interventi nelle due province (-55% circa), mentre su base provinciale il calo è stato di -1403 per Napoli (-52% circa) e di -767 per Caserta (-60% circa).

L'andamento complessivo sul quinquennio di significativa flessione resta confermato anche nel II quadrimestre del 2017, quando nei Comuni napoletani e casertani di TdF si sono contati complessivamente 1442 interventi di spegnimento di roghi di rifiuti dei VVFF, con una netta flessione rispetto a quelli dello stesso periodo del 2012 (3030 complessivamente, con una differenza percentuale del -52,5% circa); nel raffronto con i dati del II quadrimestre del 2016 (1278 interventi di spegnimento), si registra invece un sensibile aumento (164 interventi in più, con una differenza percentuale del +12,9% circa), principalmente riconducibile alla torrida stagione estiva del corrente anno che, in un quadro di generale e diffuso incremento del numero degli incendi, non ha risparmiato nemmeno il territorio di TdF, per lo specifico dei roghi di rifiuti.

In particolare, in provincia di Napoli, al 31 agosto 2017, si sono registrati 999 interventi di spegnimento di roghi di rifiuti dei VVFF, con una netta flessione rispetto a quelli dello stesso periodo del 2012 (1941 complessivamente, con una differenza percentuale del -48,7%), ma con un aumento rispetto a quelli dl 31 agosto 2016 (882 complessivamente, con una differenza percentuale del +13,2%) (Tab.1)

Tab.1 – Incendi rifiuti e altre sostanze.
Vigili del Fuoco Napoli. Periodo gennaio – agosto. Confronti anni 2012-2017.

RIEPILOGO / MESE	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GENNAIO	322	176	151	146	152	149
FEBBRAIO	138	85	102	90	103	122
MARZO	288	111	157	103	75	108
APRILE	163	159	142	118	101	95
MAGGIO	256	138	172	128	114	167
GIUGNO	247	137	162	121	93	153
LUGLIO	279	142	140	131	132	99
AGOSTO	248	186	197	124	112	106
SETTEMBRE	196	162	135	133	97	0
OTTOBRE	221	171	264	102	82	0
NOVEMBRE	145	147	134	168	75	0
DICEMBRE	185	221	125	182	149	0
TOTALI ANNI	2688	1835	1885	1546	1285	999

In provincia di Caserta, al 31 agosto 2017, si sono registrati 443 interventi di spegnimento di rifiuti dei VVFF, con una netta flessione rispetto a quelli dello stesso periodo del 2012 (1089 complessivamente, con una differenza percentuale del -59,5%), ma con un aumento rispetto a quelli dello stesso periodo del 2016 (396 complessivamente, con una differenza percentuale del +11,9%) (Tab.2).

Tab.2 – Incendi rifiuti e altre sostanze.
Vigili del Fuoco Caserta. Periodo gennaio – agosto. Confronti anni 2012-2017.

tutti i comuni	2012	2013	2014	2015	2016	2017
MESE	2012	2013	2014	2015	2016	2017
gennaio	165	46	29	43	43	16
febbraio	57	31	20	28	38	9
marzo	135	40	44	27	32	47
aprile	60	58	33	46	48	59
maggio	76	70	60	48	57	46
giugno	212	122	79	48	58	64
luglio	183	161	73	72	51	83
agosto	201	215	100	41	69	119
settembre	75	102	43	14	44	0
ottobre	52	70	89	24	19	0
novembre	42	37	44	31	22	0
dicembre	38	48	32	58	48	0
TOTALI	1296	1000	646	480	529	443

Anche in presenza di un trend sul lungo periodo complessivamente favorevole, resta ferma la necessità del mantenimento di un elevato livello di attenzione nell'azione di contrasto al fenomeno degli incendi dolosi di rifiuti.

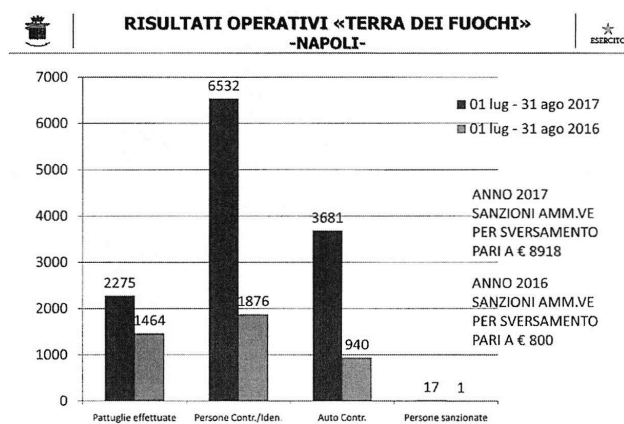
L'Incaricato per il contrasto del fenomeno dei roghi di rifiuti nella Regione Campania¹⁷⁶ (*di seguito*, Incaricato) ha promosso, d'intesa e in stretto raccordo con le Prefetture di Napoli e Caserta, con gli enti locali e con le altre istituzioni interessate, una serie di iniziative con l'obiettivo di incidere in maniera profonda e sistematica sui fattori che sono all'origine dei roghi e, soprattutto, del fenomeno a monte dell'abbandono abusivo di rifiuti su aree pubbliche e private.

In primo piano è l'azione coordinata e incisiva di contrasto condotta dalle Forze dell'Ordine che si avvale, nelle sei macro-aree del territorio TdF, del contributo dell'aliquota di 200 militari dell'Operazione Strade Sicure, militari specificamente dedicati alla vigilanza degli obiettivi più sensibili al rischio incendio di rifiuti.

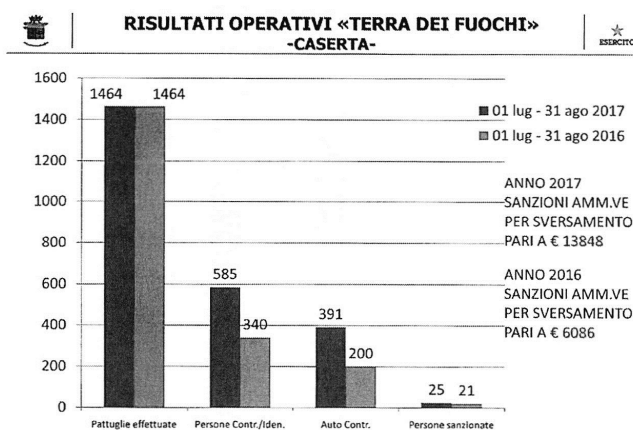
¹⁷⁶ Con decreto del Ministero dell'Interno (20 febbraio 2017) il Vice Prefetto Dott. Michele Campanaro è stato nominato "Incaricato per il contrasto del fenomeno dei roghi di rifiuti nella Regione Campania". Succede al Prefetto Donato Cafagna, assegnato ad altro incarico.

Nel mese di giugno 2017, è stato messo a punto un nuovo modello di pianificazione delle azioni di prevenzione e di contrasto che, acquisito il parere favorevole dei Comitati per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica delle Prefetture di Napoli e di Caserta, ha consentito di conseguire, nei mesi di luglio e agosto, risultati positivi. (Tab.3 e 4).

Tab.3 – Risultati operativi “Terra dei Fuochi” – Napoli –



Tab.4 – Risultati operativi “Terra dei Fuochi” – Caserta –



Con specifico riferimento alle operazioni in prossimità delle aree ove sono presenti insediamenti rom in provincia di Napoli (Casoria, Caivano, Acerra-Pomigliano D'Arco, Giugliano, Napoli Scampia), si sono rilevati risultati che sono analogamente indicativi della migliorata capacità operativa delle aliquote militari.¹⁷⁷

Interventi sono stati concentrati nella lotta all'abusivismo in settori chiave (edile, tessile, etc.), attraverso azioni di controllo ad ampio raggio da parte delle Forze dell'Ordine, delle Polizie Locali, delle Direzioni Territoriali del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, mirate su aziende spesso totalmente o parzialmente in nero. Segnatamente sotto questo profilo, va evidenziata la collaborazione con la Procura Generale della Corte di Appello di Napoli e le Procure di Napoli, Napoli Nord, Nola e Santa Maria Capua Vetere, per promuovere fin dalla fase di intervento di spegnimento da parte dei VVFF un approccio di intelligence verso i rifiuti abbandonati o combusti, orientato a risalire la filiera dell'illegale smaltimento sino al produttore.

Sul versante delle sinergie inter-istituzionali, è stato definito uno specifico Protocollo d'intesa¹⁷⁸ sottoscritto dall'Incaricato, dal Presidente della Regione Campania, dai Prefetti di Napoli e Caserta e dal Presidente di Anci Campania.

Elementi qualificanti del Protocollo d'Intesa sono:

- allestimento, a cura e spese della Regione Campania, di 4 presidi operativi di prossimità nelle province di Napoli e Caserta (operativi dal 1° agosto 2017, nei territori comunali di Giugliano, Massa di Somma, Marcianise e Mondragone), per concorrere all'attivazione di focus territoriali a garanzia della chiusura del ciclo di attività operative e strumentali realizzate dai VVFF, dalle amministrazioni comunali e dal sistema delle società regionali (SMA Campania e Campania Ambiente);
- sviluppo di soluzioni che consentano di sfruttare al massimo le potenzialità delle piattaforme informative esistenti¹⁷⁹ per realizzare la messa a sistema e la condivisione delle informazioni acquisite, con particolare riguardo ai dati provenienti dai sistemi di videosorveglianza, di tele-pattugliamento e di tele-rilevamento, per orientare la pianificazione delle attività di contrasto ai fenomeni di sversamento illecito e incendio di rifiuti;

¹⁷⁷

http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/005/553/CAMPANARO_5.pdf

¹⁷⁸ Sottoscritto il 24 luglio 2017

¹⁷⁹ I.TER, DSS SMA Campania, ecc.

- costituzione di una sezione operativa della cabina di regia, prevista dal Patto per la TdF¹⁸⁰, con il compito di assicurare una unitaria sede di confronto per l'analisi delle risultanze delle piattaforme informative disponibili e delle criticità rilevate, sviluppando un sistema di supporto alle decisioni funzionale al monitoraggio del fenomeno, alla verifica dell'andamento della attività in corso e alla pianificazione di nuove iniziative di prevenzione e di contrasto.

Inoltre, in esecuzione dello stesso Protocollo d'Intesa, nel luglio 2017, è stata sottoscritta dalla Regione Campania e dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri apposita convenzione per la vigilanza e il monitoraggio per la tutela ambientale, forestale e agroalimentare dei territori campani, con particolare attenzione al bacino territoriale di TdF, con riferimento alla lotta all'abusivismo edilizio, allo sversamento dei rifiuti e all'inquinamento della falde acquifere, con l'utilizzo delle tecnologie ausiliarie al controllo del territorio. In questo contesto, la regione Campania si è impegnata a finanziare l'acquisto da parte dell'Arma dei Carabinieri delle attrezzature e dei sistemi aerei a pilotaggio remoto (APR) per le attività di vigilanza e monitoraggio del territorio.

È opportuno richiamare l'azione di stimolo e sensibilizzazione delle 90 amministrazioni locali ricadenti nel territorio della TdF, a cura dell'Incaricato, con la definizione di linee di indirizzo relative a strumenti, opportunità e azioni previste per i territori colpiti dai fenomeni di sversamento illecito e incendi di rifiuti.

Infine, nell'ambito delle iniziative sviluppate nel corso del tempo dall'Ufficio dell'Incaricato, un ruolo di primo piano va senza dubbio riconosciuto all'attuazione del Protocollo d'Intesa per gli interventi di prelievo e gestione di pneumatici fuori uso abbandonati nel territorio delle province di Napoli e Caserta (c.d. Protocollo Ecopneus).¹⁸¹

L'attuazione del Protocollo a tutt'oggi ha consentito, per i Comuni di TdF che vi aderiscono, il recupero di oltre 16.000 tonnellate di pneumatici fuori uso (PFU), con lo stoccaggio in aree idonee e il prelievo gratuito da parte del consorzio Ecopneus. In considerazione del numero ancora contenuto degli aderenti, a fronte degli indiscussi benefici, l'Incaricato ha sviluppato un'azione di stimolo e di sensibilizzazione all'adesione al Protocollo Ecopneus nei confronti delle amministrazioni locali. Azione che ha sortito, dal marzo 2017, un incremento del 18% del numero degli aderenti.

¹⁸⁰ Presieduta dall'Incaricato per il contrasto del fenomeno dei roghi di rifiuti nella Regione Campania e composta dai rappresentanti delle Prefetture, delle Forze dell'Ordine e dei VVFF di Napoli e Caserta, dell'Esercito, della Regione Campania e di ANCI Campania.

¹⁸¹ <http://www.ecopneus.it/area-iscrizioni-operatori/mappa-operatori.html>

A dare una valenza anche sociale al Protocollo Ecopneus sono stati realizzati progetti di pubblica utilità della gomma riciclata, ottenuta dal trattamento dei PFU:

- consegna, avvenuta il 4 aprile 2017, all'Amministrazione comunale di Caivano (Na), nel quartiere Parco Verde, di un campo polivalente per calcio, basket, pallavolo e di un'area giochi realizzata con polverino di gomma ricavato da 15.000 Kg. di gomma riciclata da PFU;
- iniziativa #SCAMPIARINASCE, per la realizzazione nel quartiere Scampia di Napoli, di campo di calcio in erba sintetica con gomma riciclata da PFU, omologato dalla Lega Nazionale Calcio. Inaugurazione prevista per novembre 2017.

13. ATTIVITÀ LEGISLATIVA GESTIONE RIFIUTI E TUTELA SANITARIA ¹⁸²

Nel corso della XVII legislatura sono state emanate numerose disposizioni per disciplinare la gestione dei rifiuti in alcune regioni in cui è stato dichiarato in passato lo stato di emergenza e nelle quali permangono criticità gestionali. Il maggior numero di disposizioni ha riguardato la Campania, e nello specifico la TdF.

13.1 – Norme per gestione rifiuti in Campania

Le norme emanate per il superamento della situazione di criticità in Campania sono numerose. Le principali disposizioni hanno riguardato:

- prolungamento, da 2 a 3 anni, del mandato dei Commissari straordinari (nominati dal Presidente della Regione Campania) incaricati della realizzazione urgente dei siti da destinare ad impianti di trattamento o smaltimento dei rifiuti nella regione Campania¹⁸³;
- nomina, da parte del Ministro dell'ambiente, di ulteriori commissari (commissari ad acta) con il compito di provvedere, in via sostitutiva degli enti competenti in via ordinaria, alla realizzazione e all'avvio della gestione degli impianti nella Regione, già previsti e non ancora realizzati, e per le connesse iniziative necessarie¹⁸⁴;
- divieto, nelle more del completamento degli impianti di cui al punto precedente e comunque non oltre il 21 agosto 2015, di importazione nella regione di rifiuti speciali, pericolosi e non, e di rifiuti urbani pericolosi destinati allo smaltimento¹⁸⁵;

¹⁸² Si riportano alcune delle norme maggiormente pertinenti la gestione dei rifiuti in Campania nonché delle correlate attività sanitarie. Su queste tematiche la produzione legislativa nella XVII legislatura è stata particolarmente attenta. Per aggiornamenti e approfondimenti in merito alla molteplicità degli interventi legislativi, si rimanda alle fonti istituzionali.

¹⁸³ Art. 3, comma 3, del D.L. 43/2013

¹⁸⁴ Art. 41, commi 6 e seguenti, del D.L. 69/2013

¹⁸⁵ Art. 41, comma 6-quater, del D.L. 69/2013

- proroga sino al 31 dicembre 2015 della durata del periodo durante il quale, nel territorio della Regione, le sole attività di raccolta, di spazzamento e di trasporto dei rifiuti e di smaltimento o recupero inerenti alla raccolta differenziata continuano ad essere gestite dai Comuni, in luogo del subentro in tali funzioni da parte delle province¹⁸⁶;
- inclusione, per la regione Campania, della somma corrispondente al contributo di ristoro ambientale tra i costi di gestione degli impianti che concorrono alla determinazione della TARES¹⁸⁷, sostituita dalla TARI¹⁸⁸;
- proroga, al 31 dicembre 2015, dell'operatività dell'Unità Tecnica-Amministrativa (UTA) istituita per l'emergenza rifiuti in Campania¹⁸⁹. Su tale proroga si è intervenuto¹⁹⁰ disciplinando il funzionamento dell'UTA¹⁹¹. Tale proroga è stata rinnovata fino al 31 dicembre 2016¹⁹², al fine di completare le attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione straordinaria nell'ambito della gestione dei rifiuti nella regione Campania, e fino al 31 dicembre 2017¹⁹³;
- interconnessione diretta al SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti)¹⁹⁴ da parte del Corpo forestale dello Stato, al fine di contrastare le attività illecite nella gestione dei rifiuti, con particolare riferimento al territorio campano¹⁹⁵;
- nomina, con decreto del Ministro dell'ambiente, di un commissario straordinario per la realizzazione di un impianto di termovalorizzazione dei rifiuti in Provincia di Salerno¹⁹⁶;
- possibilità¹⁹⁷, nelle more del completamento degli impianti di recupero/trattamento dei rifiuti e comunque per un periodo non superiore a 6 mesi, di effettuare lo

¹⁸⁶ Art. 3, comma 3-bis, del D.L. 43/2013 e, successivamente, art. 10, comma 2, del D.L. 150/2013 e art. 14, comma 3, del D.L. 91/2014 e, da ultimo, art. 9, commi 4-ter e 4-quater, del D.L. 192/2014

¹⁸⁷ Art. 3, comma 3-quater, del D.L. 43/2013. La TARES (Tariffa Rifiuti e Servizi), introdotta nella XVI legislatura - Governo Monti - con il Decreto Legge n. 201 del 2011, è la tassa dei rifiuti e dei servizi "indivisibili". Riguarda lo smaltimento e raccolta dei rifiuti e di altri servizi comuni, quali illuminazione e manutenzione stradale, polizia municipale, anagrafe.

¹⁸⁸ Tari (Tassa Rifiuti), imposta comunale, è stata istituita con la legge di stabilità 2014.

¹⁸⁹ Art. 5, comma 1, del D.L. 136/2013

¹⁹⁰ Art. 5 del D.L. 136/2013

¹⁹¹ D.P.C.M. emanato in data 20 febbraio 2014 e pubblicato nella G.U. del 26 maggio 2014

¹⁹² Asrt.11, comma 3, del D.L. 210/2015 (c.d. decreto milleproroghe 2016)

¹⁹³ Art. 14, comma 10, del D.L. 244/2016 (c.d. decreto milleproroghe 2017)

¹⁹⁴ Il SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti) nasce su iniziativa del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, per permettere l'informatizzazione della tracciabilità dei rifiuti speciali a livello nazionale e dei rifiuti urbani della Regione Campania

¹⁹⁵ Art. 10, comma 12-bis del D.L. 91/2014, attuato con il D.M. Ambiente 15 gennaio 2015

¹⁹⁶ Art. 14, comma 4 del D.L. 91/2014

¹⁹⁷ Art. 14, comma 3-ter del D.L. 91/2014

stoccaggio dei rifiuti in attesa di smaltimento, il deposito temporaneo e l'esercizio degli impianti dei rifiuti¹⁹⁸.

Ulteriori disposizioni¹⁹⁹ riguardano il compostaggio fuori Regione dei rifiuti prodotti nel territorio della Regione Campania²⁰⁰.

Si ricorda altresì la proroga della gestione commissariale riguardante gli interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica delle aree campane di Giugliano e dei Laghetti di Castel Volturno²⁰¹ e, nello specifico, con ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione civile (n.425 del 16 dicembre 2016)²⁰² è stato disciplinato il subentro della Regione Campania nelle iniziative finalizzate alla messa in sicurezza e bonifica delle aree di Giugliano e Laghetti di Castel Volturno.

Una considerazione particolare merita la normativa inerente lo smaltimento delle ecoballe²⁰³. Si interviene²⁰⁴ nella vicenda dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania al fine di pervenire alla soluzione della situazione di grave criticità perdurante nella Regione a causa della presenza di una ingente quantità di rifiuti imballati (c.d. ecoballe), collocati in diversi siti del territorio regionale durante il periodo emergenziale che ha interessato la Campania nell'arco del primo decennio degli anni Duemila. Il mancato smaltimento di tali rifiuti è stato contestato all'Italia nelle procedure di infrazione concluse con una doppia condanna da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea²⁰⁵.

Per sanare tale situazione²⁰⁶ è stato previsto che il Presidente della Regione Campania predisponga un piano straordinario di interventi di smaltimento delle "ecoballe", anche attraverso la messa in sicurezza permanente in situ, e di bonifica dei siti non interessati dalla

¹⁹⁸ Aventi i codici CER 19.12.10, 19.12.12, 19.05.01, 19.05.03, 20.03.01 e 20.03.99, di cui: all'art. 8, comma 2, del D.L. 90/2008 (che ha dettato una disposizione pressoché identica a quella in esame, ma la cui validità è cessata alla scadenza dello stato di emergenza, intervenuta il 31 dicembre 2009); e all'articolo 10, comma 1, del D.L. 195/2009. Il primo periodo del comma 1 dell'art. 10, cui la norma in esame sembra riferirsi (il secondo periodo fa infatti riferimento al collaudo delle discariche), dispone l'evacuazione e l'esecuzione delle successive fasi gestorie dei rifiuti allocati presso le aree di deposito e di stoccaggio temporaneo del territorio campano, a prescindere dalla destinazione dei rifiuti, entro il termine massimo di tre anni a decorrere dalla fine dello stato d'emergenza, per i rifiuti in attesa di trattamento e recupero.

¹⁹⁹ D.L. 91/2014 (cd. decreto competitività)

²⁰⁰ http://www.camera.it/leg17/465?tema=emergenza_rifiuti#6066

²⁰¹ Art. 11 dell'O.P.C.M. n. 3891/2010, disposta prima dall'art. 5 del D.L. 136/2013 e poi (fino al 31 luglio 2016) dall'art. 11, comma 3-quinquies, del D.L. 210/2015

²⁰² http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2017-01-03&atto.codiceRedazionale=16A09091

²⁰³ Decreto Legge 25 novembre 2015, n. 185, convertito in Legge 22 gennaio 2016, n. 9 recante: «Misure urgenti per interventi nel territorio. Proroga del termine per l'esercizio delle deleghe per la revisione della struttura del bilancio dello Stato, nonché per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.» (GU n.18 del 23-1-2016)

²⁰⁴ Art. 2 del D.L. 185/2015

²⁰⁵ Sentenze del 4 marzo 2010 e del 16 luglio 2015

²⁰⁶ Art. 2 del D.L. 185/2015

citata messa in sicurezza²⁰⁷; disciplinate le modalità e i tempi di approvazione del piano²⁰⁸ nonché i termini per il rilascio delle autorizzazioni necessarie per la realizzazione degli interventi²⁰⁹. Nelle more dell'approvazione del piano, è stato affidato al Presidente della Regione Campania il compito di predisporre e attuare un primo stralcio operativo d'interventi per lo smaltimento di una quota non superiore al 30% delle ecoballe presso impianti nazionali ed esteri²¹⁰. Per la copertura finanziaria del Piano è stata prevista l'istituzione di un apposito Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze²¹¹, con una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2015, di cui 70 milioni immediatamente trasferiti alla Regione Campania per il finanziamento del Piano stralcio²¹².

Nello specifico, si riporta l'art. 2 del D.L. 185/2015 inerente "Interventi straordinari per la Regione Campania":²¹³

"1. Al fine di dare esecuzione alle sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 4 marzo 2010 (causa C-297/2008) e del 16 luglio 2015 (causa C-653/13), il Presidente della Regione Campania predisporre un piano straordinario d'interventi riguardanti:

a) lo smaltimento, ove occorra anche attraverso la messa in sicurezza permanente in situ, dei rifiuti in deposito nei diversi siti della Regione Campania risalenti al periodo emergenziale 2000/2009 e comunque non oltre il 31 dicembre 2009;

b) la bonifica, la riqualificazione ambientale e il ripristino dello stato dei luoghi dei siti di cui alla lettera a) non interessati dalla messa in sicurezza permanente e l'eventuale restituzione delle aree attualmente detenute in locazione ovvero ad altro titolo.

2. Il piano di cui al comma 1, comprensivo del cronoprogramma, è approvato, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dai competenti organi regionali e costituisce variante del vigente Piano regionale di gestione dei rifiuti. Il piano approvato è immediatamente trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Ministeri dell'ambiente della tutela del territorio e del mare e dell'economia e delle finanze per le valutazioni di competenza che sono rese entro 20 giorni dal ricevimento. Il Piano è successivamente inviato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri alla Commissione europea.

3. Ai procedimenti per il rilascio dei provvedimenti autorizzatori, ove occorrenti per l'attuazione dei singoli interventi, si applicano le disposizioni in materia di conferenza di servizi e di termini di conclusione dei procedimenti di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 26 novembre 2010, n. 196, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 gennaio 2011, n. 1.

4. Ai fini del finanziamento del Piano di cui al comma 1, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un Fondo con una dotazione di 150 milioni di euro

²⁰⁷ Art. 2, comma 1 del D.L. 185/2015

²⁰⁸ Art. 2, commi 2 e 6, del D.L. 185/2015

²⁰⁹ Art. 2, comma 3 del D.L. 185/2015

²¹⁰ Art. 2, comma 7 del D.L. 185/2015

²¹¹ Art. 2, commi 4 e 5 del D.L. 185/2015

²¹² http://documenti.camera.it/leg17/dossier/Testi/D15185.htm#_Toc438236318

²¹³ http://www.gazzettaufficiale.it/atto/stampa/serie_generale/originario

per l'anno 2015, di cui 70 milioni sono immediatamente trasferiti alla Regione Campania per le finalità di cui al comma 7 e i restanti 80 milioni sono trasferiti al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri per essere successivamente trasferiti alla Regione Campania sulla base dell'attuazione del cronoprogramma come certificato dal Presidente della Regione.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono disciplinate le modalità di rendicontazione delle spese sostenute a carico delle risorse del Fondo di cui al comma 4.

6. In caso di mancata approvazione del Piano entro il termine di cui al comma 2 ovvero di mancato rispetto del cronoprogramma dell'attività, si applica l'articolo 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Rimane impregiudicata ogni questione riguardante le sentenze di cui al comma 1.

7. In via d'urgenza, anche nelle more dell'approvazione del piano di cui al comma 1, il Presidente della Regione Campania predispone e attua, previa approvazione della Giunta regionale, un primo stralcio operativo d'interventi per lo smaltimento di una quota non superiore al trenta per cento dei rifiuti di cui al comma 1, lettera a), mediante rimozione, trasporto e smaltimento, nonché mediante recupero energetico, presso impianti nazionali ed esteri, nel rispetto della normativa nazionale ed europea. A tale scopo, la Regione Campania è autorizzata, ove necessario, all'utilizzo diretto delle risorse del fondo nei limiti di cui al comma 4.

8. Alle procedure di gara per l'attuazione degli interventi di cui al presente articolo si applica il Protocollo stipulato dall'Autorità nazionale anticorruzione e dalla Regione Campania.”

13.2 – Norme per TdF

Il Governo ha emanato il D.L. 136/2013 in riferimento al problema dei roghi di rifiuti nel territorio compreso tra le province di Napoli e Caserta, denominato “Terra dei Fuochi”; alla mappatura dei terreni agricoli al fine di garantire la sicurezza agroalimentare in Campania e al monitoraggio sanitario della popolazione ivi residente.²¹⁴

Su questi aspetti, alcune considerazioni in merito anche a importanti modifiche apportate al decreto legge nel corso dell'esame in Assemblea.

- Per quanto riguarda la mappatura dei terreni agricoli in Campania e la bonifica dei siti, è disciplinato “lo svolgimento di indagini tecniche per la mappatura, anche mediante strumenti di telerilevamento, dei terreni della regione Campania destinati all'agricoltura²¹⁵. In esito alle predette indagini, si prevede l'indicazione dei terreni che non possono essere destinati alla produzione agroalimentare, ma esclusivamente a colture diverse, in considerazione delle capacità fitodepurative nonché di quelli da

²¹⁴ Il decreto legge è stato definitivamente approvato dal Senato nella seduta del 5 febbraio 2014. La Legge 06/02/2014, n. 6, di conversione, con modificazioni, del D.L. 10/12/2013, n. 136, recante «Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate» è stata pubblicata sulla G.U. 08/02/2014, n. 32 [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/02/08/14A00744/sg>]. Le informazioni sullo stato di attuazione delle misure introdotte dal D.L. 136/2013 sono state fornite nel documento consegnato dal Ministro dell'ambiente all'VIII Commissione durante l'audizione del 18 febbraio 2015

²¹⁵ Art. 1, commi 1-4 del D.L. 136/2013

destinare solo a determinate produzioni agroalimentari²¹⁶. Nel corso dell'esame in sede referente, sono stati assegnati ulteriori stanziamenti allo svolgimento delle indagini: "100.000 euro nel 2013 e 3.900.000 euro nel 2014. Si provvede, quanto a 100.000 euro nel 2013 e a 2.900.000 euro nel 2014, con le risorse europee disponibili nell'ambito del programma operativo regionale per la Campania 2007-2013 finalizzate alla bonifica dei siti industriali e di terreni contaminati e, quanto a 1.000.000 di euro nel 2014, con le risorse europee disponibili nell'ambito del programma di sviluppo rurale Campania 2007-2013 finalizzate all'assistenza tecnica".²¹⁷ Per agevolare lo svolgimento delle indagini tecniche e per garantire la tutela agroambientale, è stato integrato di 2,5 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2014, il programma «Interventi per soccorsi» della missione «Soccorso civile» del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.²¹⁸

- È istituito un Comitato Interministeriale e una Commissione²¹⁹ con l'obiettivo di individuare e potenziare azioni e interventi di monitoraggio e di tutela ambientale nelle acque di falda, nei pozzi e nei terreni agricoli della regione Campania che non possono essere destinati alla produzione agroalimentare, ma esclusivamente a colture diverse, nonché di quelli da destinare solo a determinate produzioni agroalimentari. Alla Commissione è affidato il compito di coordinare un programma straordinario e urgente di interventi²²⁰ finalizzati alla tutela della salute, alla sicurezza, alla bonifica dei siti, nonché alla rivitalizzazione economica dei predetti territori. La Commissione deve, inoltre, prevedere, nell'ambito degli interventi di bonifica e riequilibrio dell'ecosistema, l'utilizzo di sistemi naturali rigenerativi e agroecologici, attraverso piante con proprietà fitodepurative previste dalla legislazione vigente. Si prevede, inoltre, che tra i soggetti attuatori degli interventi di bonifica, sono individuate anche le società partecipate della regione che operano in tali ambiti.
- È prevista la possibilità di costituire consigli consultivi della comunità locale²²¹. Tale disposizione prevede che la regione Campania trasmetta le deliberazioni assunte dai consigli consultivi della comunità locale alla Commissione che le valuta ai fini dell'assunzione delle iniziative di competenza da rendere pubbliche con strumenti idonei.
- È prevista la destinazione delle somme di denaro o delle risorse oggetto di confisca agli interventi di bonifica della regione Campania²²² (comma 5-bis). Si specifica che una quota del Fondo unico giustizia, che concorre alla realizzazione di interventi prioritari di messa in sicurezza e bonifica della regione Campania, è determinata annualmente in funzione delle somme di denaro e dei proventi derivanti dalla vendita di beni mobili e dalle attività finanziarie confiscati a seguito dell'emanazione di sentenze definitive o dell'applicazione di misure di prevenzione nell'ambito di procedimenti penali a carico

²¹⁶ Art. 1, commi 5-6 del D.L. 136/2013

²¹⁷ Art. 2, comma 6 del D.L. 136/2013

²¹⁸ Art. 3, comma 2-sexies del D.L. 136/2013

²¹⁹ Art. 2, commi 1-2 del D.L. 136/2013

²²⁰ Art. 2, comma 4 del D.L. 136/2013

²²¹ Art. 2, comma 4 bis del D.L. 136/2013

²²² Art. 2, comma 5-bis del D.L. 136/2013

della criminalità organizzata per la repressione di talune fattispecie di reato (traffico illecito di rifiuti) commesse nel territorio della regione Campania.

- Specifiche disposizioni sono state previste in materia di tutela della salute e di azioni di monitoraggio sanitario, sia per la Regione Campania che per la Puglia. È stato previsto che le due regioni, per gli anni 2014 e 2015, definiscano – su proposta dell’Istituto Superiore di Sanità – la tipologia e le modalità di offerta degli esami per il controllo dello stato di salute della popolazione residente in taluni comuni localizzati nelle due regioni e specificati nella norma²²³. Gli esami sono effettuati senza alcuna compartecipazione della spesa da parte dei pazienti.²²⁴ Nel corso dell’esame in Assemblea, la norma è stata integrata al fine di aggiungere le attività di prevenzione a quelle di screening sanitari e di specificare il carattere integrativo delle risorse spettanti alle regioni Campania e Puglia. Per tali attività è autorizzata, per l’anno 2014, la spesa di 25 milioni di euro e, per l’anno 2015, la spesa di 25 milioni di euro²²⁵, da destinare alle regioni Campania e Puglia ad integrazione di quelle ad esse spettanti. Inoltre, sono state inserite due previsioni analoghe per la Campania e la Puglia, al fine di analizzare e pubblicare i dati dello studio epidemiologico «Sentieri» relativo ai Siti di interesse nazionale (SIN) delle due regioni, nonché aggiornarlo stabilendo potenziamenti degli studi epidemiologici.²²⁶

Alcune modifiche a tale disciplina sono state successivamente apportate²²⁷, volte a: ridefinire i termini delle indagini dirette sui terreni destinati all’agricoltura, da modulare a seconda del livello di rischio e prevedendo la possibilità di ulteriori analisi in caso di emersione di nuovi elementi²²⁸; attribuire carattere di priorità, nell’assegnazione di contributi e finanziamenti europei, agli investimenti in infrastrutture irrigue e di bonifica, finalizzati a privilegiare l’uso collettivo della risorsa idrica, al fine di limitare il prelievo privato di acque da falde superficiali e profonde nelle province di Napoli e Caserta²²⁹.

Al fine di contrastare il fenomeno dei roghi dei rifiuti nella terra dei fuochi²³⁰, è stata prevista la possibilità per i prefetti delle province della Regione Campania di avvalersi di personale militare delle Forze Armate fino ad un massimo di 850 unità nell’ambito del piano di impiego operativo²³¹, per l’utilizzo di un contingente massimo di 3.000 unità, che, successivamente, è stato prorogato al 31 marzo 2015²³². Ulteriore proroga ne ha esteso l’utilizzo al 30 giugno

²²³ Art. 2, commi 4-quater e 4-quinquies del D.L. 136/2013

²²⁴ Art. 2, comma 4-sexies del D.L. 136/2013

²²⁵ A valere sulle risorse complessivamente finalizzate all’attuazione dell’articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, a tal fine vincolate

²²⁶ Art. 1 bis e 4-ter del D.L. 136/2013

²²⁷ Art 10, comma 12 del D.L. 91/2014

²²⁸ Art 10, comma 12, lett. a) e b) del D.L. 91/2014

²²⁹ Art 10, comma 12, lett. c) del D.L. 91/2014

²³⁰ Art.3, comma 2, del D.L. n. 136/2013

²³¹ previsto al comma 1 dell’articolo 7-bis del decreto legge n.92/2008

²³² Art.4, comma 6 del D.L. 192 del 2014 (cd. milleproroghe)

2015²³³ e, specificatamente per le esigenze dei Prefetti delle province della regione Campania, ha consentito fino al 31 dicembre 2015 l'utilizzo di un contingente non superiore a 200 unità di personale militare. A decorrere dal 30 giugno 2015, il predetto contingente può essere incrementato fino a 300 unità, compatibilmente con le complessive esigenze nazionali di ordine e sicurezza pubblica.

Con la Legge di Stabilità 2016²³⁴ è stato istituito un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della TdF. Si assegna al fondo una dotazione di 300 milioni di euro (150 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017). In particolare, si specifica che, nell'ambito della predetta dotazione, un importo massimo di 3 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2006 e 2007, è destinato agli interventi di bonifica del sito inquinato dell'ex area industriale Isochimica.

13.3 – Delitti contro l'ambiente

Rimarchevole, nonché attesa da anni, la legge 22 maggio 2015, n. 68 inerente "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente" che riforma la disciplina dei reati ambientali.²³⁵

Il provvedimento introduce nuovi delitti a salvaguardia dell'ambiente stabilendo pene più gravi rispetto all'attuale sistema sanzionatorio che attualmente punisce tali illeciti prevalentemente attraverso contravvenzioni e sanzioni amministrative previste dal Codice dell'ambiente (D.lgs. n. 152 del 2006). Infatti il quadro normativo dei reati ambientali – c.d. Codice dell'ambiente – individuava reati di pericolo astratto, prevalentemente collegati al superamento di valori soglia, puniti a titolo di contravvenzione. Le nuove disposizioni rendono più severa tale disciplina sanzionatoria, di natura contravvenzionale o amministrativa.

La legge n. 68 del 2015 conferma le contravvenzioni previste dal Codice dell'ambiente ma aggiunge – con un nuovo Titolo VI-bis del codice penale - ulteriori fattispecie, aventi natura di delitto, incentrate sulla produzione di un danno all'ambiente.

Si prevedono cinque nuovi delitti:

- inquinamento ambientale²³⁶, che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 10.000 a 100.000 euro chiunque abusivamente cagioni una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili dello stato preesistente «delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo e del sottosuolo» o «di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna»; aggravanti di pena sono previste se l'inquinamento riguarda specifiche aree protette nonché²³⁷ provochi lesione o morte di una o più persone.
- disastro ambientale²³⁸, che sanziona con la reclusione da 5 a 15 anni, alternativamente, un'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema; un'alterazione

²³³ Art.5, comma 1 del D.L. 18 febbraio 2015, n.7

²³⁴ Comma 475 della legge di stabilità 2016 (L. 208/2015)

²³⁵ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/28/15G00082/sg>

²³⁶ Art. 452-bis

²³⁷ Art. 452-ter

²³⁸ Art. 452-quater

dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; l'offesa all'incolumità pubblica determinata con riferimento sia alla rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione ambientale o dei suoi effetti lesivi, sia al numero delle persone offese o esposte al pericolo. La nuova norma prevede una clausola di salvaguardia ("fuori dai casi previsti dall'articolo 434"), volta a differenziare il disastro ambientale dal delitto relativo al crollo di costruzioni o altri disastri dolosi (cd. disastro innominato) che ha finora svolto funzione di supplenza per la mancanza di uno specifico delitto di disastro ambientale. Anche il disastro ambientale prevede un'aggravante ove il danno si produca in specifiche aree protette.

- traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività²³⁹, che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 10.000 a 50.000 euro il reato di pericolo di chiunque abusivamente «cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona materiale di alta radioattività ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente»; specifiche aggravanti sono previste in relazione all'entità del possibile danno per l'ambiente.
- impedimento del controllo²⁴⁰, che punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni chiunque impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientale e di sicurezza e igiene del lavoro ovvero ne compromette gli esiti.
- omessa bonifica²⁴¹, che punisce con la reclusione da 1 a 4 anni e con la multa da 20.000 a 80.000 euro chiunque, essendovi obbligato, non provvede alla bonifica, al ripristino e al recupero dello stato dei luoghi. L'obbligo dell'intervento può derivare direttamente dalla legge, da un ordine del giudice o da una pubblica autorità.

Il provvedimento, inoltre, contiene ulteriori misure:

- stabilisce diminuzioni di pena per l'ipotesi colposa di inquinamento ambientale e di disastro ambientale²⁴² nonché per coloro che collaborano con le autorità ed evitano che i delitti contro l'ambiente siano portati a conseguenze ulteriori (ravvedimento operoso²⁴³);
- prevede un aggravamento di pena per i reati associativi connessi ai delitti contro l'ambiente²⁴⁴;
- introduce nel codice penale il nuovo articolo dell'aggravante ambientale²⁴⁵ in base a cui la pena è aumentata quando un fatto-reato sia commesso per la commissione di un delitto contro l'ambiente;

²³⁹ Art. 452-sexies

²⁴⁰ Art. 452-septies

²⁴¹ Art. 452-terdecies

²⁴² Art. 452-quinquies

²⁴³ Art. 452-decies

²⁴⁴ Art. 452-octies

²⁴⁵ Art. 452-novies

- prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali nonché per associazione a delinquere (tanto comune quanto mafiosa) finalizzata alla commissione di delitti ambientali, il giudice debba sempre ordinare la confisca dei beni prodotto o profitto del reato o che servirono a commetterlo, salvo che appartengano a terzi estranei al reato²⁴⁶;
- stabilisce che, se la confisca non è possibile, il giudice debba ordinare la confisca per equivalente (analoga disposizione è inserita nel Codice dell'ambiente, per il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, art. 260, comma 4-bis);
- obbliga il condannato al recupero e – ove possibile – al ripristino a proprio carico dello stato dei luoghi²⁴⁷;
- prevede per i nuovi delitti ambientali il raddoppio dei termini di prescrizione;
- prevede che alla condanna per tali delitti consegua l'incapacità a contrarre con la pubblica amministrazione;
- impone al pubblico ministero precedente di dare comunicazione al Procuratore nazionale antimafia delle indagini per i nuovi delitti contro l'ambiente;
- coordina la disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche in caso di reati ambientali;
- introduce nel codice dell'ambiente un procedimento per l'estinzione delle contravvenzioni e degli illeciti amministrativi ambientali ivi previste, collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione di una serie di prescrizioni nonché al pagamento di una somma di denaro.

13.4 – Siti inquinati e norme sul danno ambientale

La disciplina sulla bonifica dei siti inquinati²⁴⁸ ha subito nel corso della XVII legislatura diverse modifiche e integrazioni finalizzate a favorire ed accelerare i processi di bonifica e di riqualificazione delle aree contaminate. In materia di danni all'ambiente sono invece state approvate norme per la chiusura del contenzioso con l'UE e la riscrittura della disciplina delle transazioni finalizzate al ripristino ambientale dei siti di interesse nazionale (SIN) e al risarcimento del danno ambientale.

Siti inquinati di interesse nazionale (SIN)

Nelle disposizioni in materia di bonifica (D. Lgs. 152/2006), fu disciplinata l'individuazione dei Siti Inquinati di interesse Nazionale (SIN), per i quali la procedura di bonifica adottata è quella ordinaria con la competenza in capo al Ministero dell'ambiente, sentito il Ministero delle attività produttive.²⁴⁹

Tali siti sono individuabili in relazione alle caratteristiche, alle quantità e pericolosità degli inquinanti presenti, al rilievo dell'impatto sull'ambiente circostante in termini di rischio

²⁴⁶ Art. 452-undecies

²⁴⁷ Art. 452-duodecies

²⁴⁸ Titolo V, parte quarta, del Decreto legislativo 152/2006 (c.d. Codice dell'Ambiente)

²⁴⁹ Art. 242 del D. Lgs. 152/2006

sanitario ed ecologico, nonché di pregiudizio per i beni culturali ed ambientali.²⁵⁰ Con il D.M. 11 gennaio 2013, sono stati indicati 18 siti di interesse nazionale (dei 57 SIN esistenti in precedenza) che sono stati trasferiti alla competenza regionale in quanto non soddisfacevano i requisiti previsti²⁵¹. Tra questi, si menziona in particolare quello della Regione Campania: “Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano”, nel cui ambito insiste parte del territorio riconducibile alla Terra dei Fuochi.

Considerata la sentenza del TAR Lazio che ha reintegrato il sito “Bacino del fiume Sacco” tra quelli di interesse nazionale, sono 40 i SIN rimasti di competenza statale.

Informazioni aggiornate, benché sintetiche, sulle attività di bonifica dei SIN e gli stanziamenti finalizzati sono state fornite nel documento pubblicato dal Ministero dell’ambiente e relativo al question time tenutosi al Senato nella seduta del 19 gennaio 2017. E nello specifico della Tdf: “le iniziative di contrasto e di prevenzione di un fenomeno così pluri-fattoriale richiedono un lavoro di raccordo complesso, nel quadro delle attività promosse dal Patto per la Terra dei Fuochi, e coordinate presso la Cabina di regia inter-istituzionale con le Prefetture, la Regione Campania e gli enti locali.

Tra le numerose misure adottate si evidenziano, in particolare, il potenziamento dei controlli delle forze dell’ordine (138 fermi di persone sospette; sono stati censiti e segnalati 1809 siti di abbandono di rifiuti; sono stati effettuati interventi su 356 luoghi di incendio in atto; 756 controlli sui rivenditori di pneumatici, 477 su opifici tessili, 459 in agricoltura, 1660 su cantieri edili; hanno inoltre elevato 4020 contravvenzioni per violazioni amministrative e 1329 denunce per violazioni ambientali; hanno eseguito 108 arresti, di cui 75 per il reato di incendio di rifiuti, 564 sequestri di aree interessate da scarico abusivo e combustione di rifiuti, 340 sequestri di veicoli impiegati per il trasporto; hanno infine comminato quasi 500.000 Euro di sanzioni amministrative).

Sul versante roghi, l’anno 2016 ha confermato la tendenza in costante diminuzione degli incendi dolosi di rifiuti nelle aree delle province di Napoli e di Caserta. Con esclusivo riferimento ai Comuni della c.d. Terra dei Fuochi, si registrano punte di oltre il 70% in meno rispetto allo scorso anno. Tale risultato è stato possibile anche grazie al controllo ad ampio raggio da parte delle Forze dell’Ordine, delle Polizie locali e degli Ispettorati del Lavoro, dell’Inps e dell’Inail, mirate sulle aziende che trattano le categorie merceologiche connesse agli abbandoni e ai roghi sulle aree nelle quali sono insediate.

²⁵⁰ In particolare, il comma 2 del D. Lgs. 152/2006 specifica che all’individuazione dei siti di interesse nazionale si provvede con decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, d’intesa con le regioni interessate, secondo specifici principi e criteri direttivi.

²⁵¹ Elenco dei siti di bonifica attualmente classificati di interesse nazionale che non soddisfano i requisiti di cui all’articolo 252, comma 2, del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 come modificato dall’articolo 36-bis della Legge 7 agosto 2012, n. 134: Regione Abruzzo: “Fiumi Saline Alento”; Regione Campania: “Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano”, “Pianura”, “Bacino Idrografico del fiume Sarno” ed “Aree del Litorale Vesuviano”; Regione Emilia Romagna: “Sassuolo-Scandiano”; Regione Lazio: “Bacino del fiume Sacco” e “Frosinone”; Regione Liguria: “Pitelli (La Spezia)”; Regione Lombardia: “Milano-Bovisa” e “Cerro al Lambro”; Regione Marche: “Basso Bacino del fiume Chienti”; Regione Molise: “Guglionesi II”; Regione Piemonte: “Basse di Stura”; Regione Autonoma della Sardegna: “La Maddalena”; Regione Toscana: “Le Strillaie”; Regione del Veneto: “Mardimago-Ceregnano”; Provincia Autonoma di Bolzano: “Bolzano”. Si segnala che con la sentenza n.7586/2014 del 16 luglio 2014, il TAR del Lazio ha accolto il ricorso contro il declassamento a sito inquinato di interesse regionale del sito “Bacino del fiume Sacco” operato dal citato decreto 11 gennaio 2013.

Si segnala inoltre che il protocollo Ministero Ambiente-Incaricato del Governo-Ecopneus ha consentito ai Comuni aderenti di rimuovere gratuitamente oltre 16.000 Tonnellate di gomme abbandonate su strade e aree pubbliche.

L'individuazione ed il potenziamento delle opportune azioni dirette a fronteggiare dette emergenze ambientali, rappresentano una priorità per il Ministero dell'ambiente che presiede il Comitato Interministeriale istituito con decreto legge n. 136 del 2013 (convertito con modificazioni dalla legge 6 febbraio 2014, n. 6) con il compito di "determinare gli indirizzi per l'individuazione o il potenziamento di azioni e interventi di prevenzione del danno ambientale e dell'illecito ambientale, monitoraggio, anche di radiazioni nucleari, tutela e bonifica nei terreni, nelle acque di falda e nei pozzi della Regione Campania".

Nell'ambito del citato Comitato è stata istituita apposita Commissione quale organo tecnico-operativo, la quale ha avviato un approfondito esame delle diverse e complesse questioni poste all'attenzione dalle linee di indirizzo fornite dal Comitato Interministeriale, giungendo nel maggio scorso all'adozione di un programma degli interventi finalizzati alla tutela della salute, alla sicurezza, alla bonifica dei siti, nonché alla rivitalizzazione economica dei territori della c.d. TdF.

Nello specifico, il piano elaborato dalla Commissione, caratterizzato da interventi di ampio respiro, mira a coniugare il delicato tema del monitoraggio e della bonifica delle aree agricole, con quello delle iniziative di screening e di prevenzione dei rischi per la salute dei cittadini e ancora con quello del permanere di fenomeni di illegalità e di inciviltà che attengono allo smaltimento abusivo dei rifiuti.

Il documento è stato oggetto di esame ed approvato dal Comitato Interministeriale, che si è riunito presso il Ministero dell'ambiente il 2 agosto scorso, il quale ha altresì deliberato la sua trasmissione alla Cabina di regia per la programmazione del Fondo di sviluppo e coesione 2014/2020, ai fini del successivo esame da parte del CIPE.

Per quanto concerne le linee finanziarie strumentali agli interventi indicati nel programma della Commissione, si fa presente che il fabbisogno economico complessivo per le misure previste è pari a 103,425 milioni di Euro.

Si segnala, inoltre, che in attuazione delle disposizioni urgenti previste dal predetto decreto-legge 136 del 2013, il Ministero dell'ambiente ha già predisposto lo schema di Regolamento concernente i parametri fondamentali di qualità delle acque destinate ad uso irriguo su colture alimentari e le relative modalità di verifica. Tale schema è stato trasmesso dalla competente Direzione Generale del Ministero all'Istituto Superiore di Sanità, all'ISPRA ed al Centro Ricerche Agricoltura per il necessario confronto tecnico-scientifico con tali enti, funzionale all'ulteriore seguito dell'iter di approvazione del provvedimento. Al riguardo il Ministero è costantemente impegnato nell'attività di monitoraggio in ordine al predetto iter.

Si fa presente, infine, che la Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017, per l'effettuazione di interventi di carattere economico, sociale ed ambientale nei territori della Campania noti come "Terra dei fuochi".

Nel novembre 2016 la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha predisposto la bozza di decreto nel quale sono stati individuati gli interventi e le amministrazioni competenti cui destinare le rimanenti risorse pari a 297 milioni di euro, inviata al Ministro dell'economia e delle finanze

per condivisione e le valutazioni di competenza ai fini della successiva firma da parte del Presidente del Consiglio dei ministri".²⁵²

Comunque nel corso della XVII legislatura sono state introdotte diverse disposizioni relative ai siti inquinati di interesse nazionale (SIN)²⁵³ ed è stata prodotta una intensa attività parlamentare.²⁵⁴

²⁵² Informazioni più dettagliate sono state fornite nel corso dell'audizione del Ministro dell'ambiente presso la "Commissione rifiuti" del 25 gennaio 2016. [<http://www.minambiente.it/comunicati/inquinamento-aria-e-rifiuti-le-risposte-del-ministro-galletti-al-question-time-senato>]

²⁵³ Un primo intervento in materia è consistito nell'introduzione di una disciplina speciale finalizzata a consentire l'utilizzo dei materiali di scavo provenienti dalle miniere dismesse, o comunque esaurite, collocate all'interno dei SIN, per la realizzazione, nell'ambito delle medesime aree minerarie, di reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, miglioramenti fondiari o viari, nonché altre forme di ripristini e miglioramenti ambientali (art. 41, comma 3-bis, del D.L. 69/2013, cd. decreto del fare).

Ulteriori disposizioni sui SIN sono state emanate con il D.L. 145/2013 (cd. decreto Destinazione Italia), che ha riscritto la disciplina per la riconversione industriale dei SIN di preminente interesse pubblico dettata dall'art. 252-bis del D.lgs. 152/2006 (si rinvia in proposito al paragrafo "La procedura per la riconversione industriale di siti inquinati nazionali di preminente interesse pubblico").

La legge di stabilità 2014 (L. 147/2013) ha destinato quota parte della dotazione aggiuntiva delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) al finanziamento degli interventi di bonifica di SIN (comma 7) e ha previsto l'assegnazione di 25 milioni di euro, sempre a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione nell'ambito della programmazione 2014-2020, per l'attuazione dell'accordo di programma per la messa in sicurezza e la bonifica dell'area del SIN di Brindisi (comma 12).

Il comma 7 è però stato successivamente abrogato dall'art. 1, comma 704, lett. b), della legge di stabilità 2015 (L. 23 dicembre 2014, n. 190).

Anche nella legge di stabilità 2016 (L. 208/2015) sono contenute norme in materia di SIN.

Al fine di contribuire all'attuazione dei necessari interventi di bonifica e messa in sicurezza dei SIN, il comma 476 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, di un fondo con una dotazione di 30 milioni di euro (10 milioni per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018), 10 milioni dei quali (5 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017) destinati agli interventi di bonifica del SIN Valle del Sacco.

Il successivo comma 815 detta disposizioni volte ad avviare, entro il 30 giugno 2016, interventi per le attività di bonifica e messa in sicurezza del SIN Bussi sul Tirino, secondo le priorità e gli scopi di reindustrializzazione previsti dalla normativa vigente.

L'articolo 14, comma 12, del D.L. 244/2016, proroga al 31 dicembre 2017 il termine relativo alla gestione emergenziale della situazione ambientale dello stabilimento «Stoppani» nel comune di Cogoleto, in provincia di Genova.

Ulteriori norme incidenti sui SIN riguardano le bonifiche da amianto (v. paragrafo "Bonifica di siti, beni e strutture contaminati da amianto") e i dragaggi (v. paragrafo "Dragaggi").

²⁵⁴ La Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati ha approvato, nel corso della presente legislatura, le seguenti relazioni incentrate su alcuni siti inquinati: - Doc. XXIII, n. 9: Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori di bonifica nel sito di interesse nazionale di Venezia-Porto Marghera; - Doc. XXIII, n. 11: Relazione sulla situazione delle bonifiche dei poli chimici: il «Quadrilatero del Nord» - Venezia-Porto Marghera, Mantova, Ferrara, Ravenna); - Doc. XXIII, n. 15: Relazione sul sito di interesse regionale "Basso bacino del fiume Chienti"; - Doc. XXIII, n. 19: Relazione sulla situazione delle bonifiche dei siti contaminati: il Sin di Bussi sul Tirino. Per quanto riguarda gli atti di indirizzo, numerose le interrogazioni e le interpellanze relative ai SIN a cui il Ministero dell'ambiente ha risposto in Parlamento. Volendo ricordare le più recenti, si citano quelle relative al SIN di Brindisi (4-00729, 4-04081 e 4-

Norme sul danno ambientale

Il primo intervento in materia di danni all'ambiente effettuato nel corso della XVII legislatura è rappresentato dall'articolo 25 della legge europea 2013²⁵⁵ che ha modificato in più punti la normativa in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente, contenuta nella parte sesta del D. Lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente), al fine di superare le seguenti contestazioni formulate dalla Commissione europea con la procedura d'infrazione 2007/4679:

- violazione della regola generale della responsabilità oggettiva (art. 3, par. 1 della direttiva)²⁵⁶. La previsione della regola della responsabilità oggettiva risarcitoria è introdotta, in particolare, sganciando, dai requisiti del dolo e della colpa la responsabilità per danno ambientale causato da una delle attività professionali elencate nell'allegato III della direttiva;
- violazione degli articoli 1 e 7 e dell'allegato II della direttiva, per la previsione del risarcimento pecuniario in luogo della riparazione. In proposito l'art. 25 prevede, in particolare, una serie di modifiche all'art. 311 del D. Lgs. 152/2006 con riferimento alle procedure risarcitorie modificando l'ambito di applicazione ed eliminando, sia nella rubrica della norma che al comma 2, ogni riferimento al risarcimento per equivalente patrimoniale. Viene pertanto previsto, in primo luogo, l'obbligo di riparazione e, solo qualora le misure di riparazione siano state in tutto o in parte omesse o comunque attuate in modo incompleto o difforme dai termini prescritti, viene stabilito che il Ministro dell'ambiente provvede ad una determinazione dei costi necessari per dare completa e corretta attuazione alle misure citate e agisce nei confronti del soggetto obbligato per ottenere il pagamento delle somme corrispondenti (lettere f) e g) del comma 1);
- violazione degli articoli 3 e 4 della direttiva, per aver inserito una previsione non contemplata dalla direttiva stessa cioè l'inapplicabilità della tutela risarcitoria²⁵⁷ alle situazioni di inquinamento per le quali siano effettivamente avviate le procedure relative alla bonifica o sia stata avviata o sia intervenuta bonifica dei siti nel rispetto

07080); al SIN di Porto Marghera (4-11083); al SIN di Priolo (4-10784, 4-12189, 4-13777, 4-02564, 4-04593 e 2-01475); al SIN di Trieste (4-10680); al SIN di Brescia-Caffaro (4-03219, 4-05977, 5-09151, 4-05444, 4-07440 e 5-08157); al SIN Bari-Fibronit (4-00229); al SIN di Cengio (4-00938) e al SIN di Grado-Marano (4-07403 e 4-07375). La 13^a Commissione (Ambiente) del Senato ha concluso: - l'affare assegnato sulle problematiche ambientali della Ferriera di Servola di Trieste con l'approvazione della risoluzione Doc. Senato XXIV, n. 60; - l'affare assegnato concernente le problematiche dell'ex cava di tufo Monti sita in Maddaloni, in provincia di Caserta, con l'approvazione della risoluzione Doc. Senato XXIV, n. 58; - l'affare assegnato concernente le problematiche ambientali connesse allo smaltimento illegale di rifiuti industriali e tossici che interessa le aree circostanti il sito portuale della Spezia, anche con riferimento all'ex sito di interesse nazionale, con l'approvazione della risoluzione Doc. Senato XXIV, n. 23.

²⁵⁵ L. 6 agosto 2013, n. 97

²⁵⁶ Sul punto interviene il comma 1, lettera a), dell'art. 25, che introduce un nuovo art. 298-bis (Principi generali) nel testo del D.Lgs. 152/2006, con cui si inquadra l'ambito di applicazione del decreto

²⁵⁷ Ai sensi dell'art. 303, comma 1, lettera i) del TU

delle norme vigenti in materia, salvo che ad esito di tale bonifica non permanga un danno ambientale²⁵⁸. Sul punto si interviene consentendo così che la disciplina sulla tutela risarcitoria possa essere applicata anche alle situazioni di inquinamento per le quali siano avviate le procedure di bonifica dei siti o sia stata avviata o intervenuta la bonifica dei siti.²⁵⁹

Un ulteriore intervento è stato recentemente operato²⁶⁰ modificando la disciplina delle transazioni finalizzate al ripristino ambientale dei siti di interesse nazionale (SIN) e al risarcimento del danno ambientale, introdotta nell'ordinamento dall'art. 2 del D.L. 208/2008 (che viene conseguentemente abrogato), provvedendo a ricollocarla all'interno del cd. Codice ambientale (nuovo articolo 306-bis del D.Lgs. 152/2006).²⁶¹

13.5 – Disegni di legge approvati in tema ambiente nel corso della XVII Legislatura ²⁶²

- C.4601

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, recante disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno.

- S.2853

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo.

- S.2692

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, recante interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno.

- S.2568

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Parigi il 12 dicembre 2015.

- C.68-110-1945-B

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale 19 maggio 2016

²⁵⁸ La Commissione ritiene che l'effettiva portata dall'esclusione dalla disciplina generale non sia stata sufficientemente precisata dal legislatore italiano

²⁵⁹ lettera e) del comma 1, che abroga la lettera i) del comma 1 dell'art. 303 del Codice

²⁶⁰ dall'art. 31 della L. 221/2015 (c.d. collegato ambientale)

²⁶¹ Servizio studi, La definizione di danno ambientale nelle normative europea e nazionale (9 aprile 2014)

²⁶² Si riportano alcune delle leggi maggiormente pertinenti il tema oggetto della presente Relazione. Per aggiornamenti e approfondimenti, si rimanda alle fonti istituzionali.

- S.2312

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi in materia ambientale: a) Emendamento di Doha al Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Doha l'8 dicembre 2012; b) Accordo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Islanda, dall'altra, per quanto concerne la partecipazione dell'Islanda all'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda per il secondo periodo di impegno del Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Bruxelles il 1° aprile 2015; c) Protocollo relativo alla cooperazione in materia di prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi e, in caso di situazione critica, di lotta contro l'inquinamento del Mare Mediterraneo, fatto alla Valletta il 25 gennaio 2002; d) Decisione II/14 recante emendamento alla Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, fatta ad Espoo il 25 febbraio 1991, adottata a Sofia il 27 febbraio 2001; e) Decisione III/7 recante il secondo emendamento alla Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, fatta ad Espoo il 25 febbraio 1991, adottata a Cavtat il 1°- 4 giugno 2004; f) Protocollo sulla valutazione ambientale strategica alla Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, fatta ad Espoo il 25 febbraio 1991, fatto a Kiev il 21 maggio 2003.

- S.2195

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 dicembre 2015, n. 191, recante disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo ILVA

- C.3495

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185, recante misure urgenti per interventi nel territorio. Proroga del termine per l'esercizio delle deleghe per la revisione della struttura del bilancio dello Stato, nonché per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.

- C.2093-B

Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali.

- C.348-B

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

- S.1345-B

Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente.

- C.2894

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 gennaio 2015, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto.

- S.1651

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.

- S.1541-B

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.

- S.1275

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n.136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate.

- S.941

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, recante nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale.

14. CONCLUSIONI

INTRODUZIONE

- L'Indagine conoscitiva "Inquinamento ambientale ed effetti sull'incidenza dei tumori, delle malformazioni fetoneonatali ed epigenetica", preliminarmente diretta allo studio dell'area geografica della Regione Campania denominata "Terra dei Fuochi" (*di seguito* TdF) è stata autorizzata dal Presidente del Senato della Repubblica il 10 giugno 2013.
- Finalizzata a "comprendere" il fenomeno nelle sue varie e complesse componenti, l'indagine origina dall'ineludibile necessità di tutelare il diritto fondamentale alla salute di vaste popolazioni esposte a inquinanti ambientali, smaltiti illecitamente e per lunghi anni in maniera criminale.
- Avvalendosi di relazioni, audizioni e sopralluoghi nei territori a maggiore impatto inquinante, sono stati approfonditi, con analisi di dati scientifici disponibili e metodologia interdisciplinare, vari aspetti ambientali e biomedici tra loro correlabili.
- L'obiettivo è anche quello di fornire un impulso a idonee attività legislative o di sindacato ispettivo finalizzate ad attivare procedure per la tutela della salute dei cittadini nonché consentire una correlazione, assolutamente necessaria e di prioritaria utilità metodologica, tra: 1) cartografia degli insediamenti urbani; 2) caratterizzazione dei territori inquinati; 3) georeferenziazione delle patologie; 4) indicatori di esposizione; 5) valutazione delle associazioni fra variabilità degli indicatori di salute (mortalità, morbosità, malformazioni congenite, sex ratio) e quella degli indicatori di contaminazione ambientale.
- L'indagine ha richiesto un tempo adeguato, per l'insufficiente o solo parziale disponibilità di dati all'atto della formalizzazione della stessa e così negli immediati tempi successivi. Ad esempio, si ricorda la limitata disponibilità degli indicatori ambientali e di salute della popolazione residente.
- Sono stati analizzati gli aspetti inerenti le patologie tumorali in relazione all'area TdF. Non sono riportati in questa Relazione quelli di riferimento alle malformazioni fetoneonatali e l'epigenetica (studio delle modifiche chimiche, a carico del DNA o delle regioni che lo circondano, che non coinvolgono cambiamenti nella sequenza dei nucleotidi) che richiedono ulteriori approfondimenti sulla base di dati georeferenziati maggiormente documentati e a tutt'oggi non disponibili. Comunque, è dato scientificamente consolidato che l'esposizione prenatale a inquinanti chimici altera l'epigenoma embrio-fetale con potenziali conseguenze negative a carico dello sviluppo e manifestazione di malattie nell'infanzia, nel corso della vita e attraverso trasmissione transgenerazionale.
- Con l'indagine si rileva: 1) l'esatta definizione del territorio definito e perimetrato come "TdF"; 2) il valore dei tenori di fondo naturali (*background*) degli elementi chimici presenti nei suoli del territorio indagato, in modo da poter discriminare tra valori di concentrazioni di fondo relativamente "normali" (geogenica) e contaminazioni "anomale" dovute ad attività antropiche (antropogenica); 3) i livelli di inquinamento del territorio, nelle sue diverse componenti di suolo, acque ed aria, attraverso le

attività, e relative risultanze, di gruppi di lavoro e istituzioni appositamente attivate; 4) i possibili effetti che tale inquinamento abbia potuto determinare sulla salute della popolazione generale, con particolare riferimento a patologie neoplastiche; 5) i possibili effetti sulla salute della popolazione infantile residente, in considerazione della maggiore vulnerabilità che hanno appunto i bambini in contesti di pressione ambientale, a causa della peculiarità della loro fase di crescita; 6) la disponibilità sul territorio regionale di “indicatori di esposizione”, prima ancora che di esito, acquisita attraverso attività di biomonitoraggio su campioni di popolazione residente.

- Dall’indagine emerge l’importanza di una rigorosa metodologia interdisciplinare che potrà dare proficui risultati se condivisa dalle tante istituzioni coinvolte sul tema, evitando inutili e improduttive frammentazioni con parcellizzazioni di analisi o di interventi nei più vari settori.

TERRA dei FUOCHI (TdF)

- TdF è un vasto territorio che comprende parte delle Province di Napoli e Caserta: principalmente nel quadrilatero situato tra il Litorale Domitio, l’agro Aversano-Atellano, l’agro Acerrano-Nolano e Vesuviano e la città di Napoli.
- Il territorio attualmente perimetrato come TdF include 90 Comuni. Suddivisi per Registro Tumori (RT)/ASL sono: 34 per il RT/ASL Caserta; 35 per il RT/ASL Napoli 3 Sud; 20 per il RT/ASL Napoli 2 Nord; 1 per RT/ASL Napoli 1 Centro.
- L’espressione drammaticamente sintetizza ciò che in quelle terre da anni, soprattutto tra gli anni novanta e il primo decennio del duemila, si è verificato: un irresponsabile e incontrollato sversamento di sostanze tossiche, scorie e rifiuti di ogni genere, cui spesso è seguito il loro incenerimento. Un inquinamento criminale e sistematico che ha potuto contare su negligenze, omissioni, silenzi e sulla tragica impreparazione ad arginare il fenomeno. Ormai TdF è l’identificativo, a livello nazionale e non solo, di un territorio che, per grave approssimazione, rappresenterebbe l’intera Campania. Da cui ingiustificate ricadute anche in ambito economico e commerciale.
- Si è evidenziata una tardiva sensibilizzazione alla realizzazione di interventi finalizzati alla rigorosa valutazione di criticità già ampiamente riconosciute nonché alla programmazione e realizzazione di tempestivi piani di prevenzione sanitaria e risanamento ambientale.
- Un ruolo significativo e meritorio è stato svolto da Associazioni, Comitati, comunità per una diffusa sensibilizzazione e per costante attenzione finalizzati allo sviluppo di opportuni interventi in ambito ambientale e sanitario.
- Elemento di criticità rilevato, a fronte dell’indicazione territoriale TdF, è che la stessa perimetrazione sia stata seguita, e non preceduta, da una identificazione puntuale delle aree territoriali potenzialmente a rischio ambientale. Pertanto, si è dichiarato a “rischio salute” oltre la metà dei residenti di una regione di circa 6.000.000 di abitanti, prima ancora di avere a disposizione alcun preliminare esito analitico di indagini ambientali.
- I Comuni che rientrano nella TdF, anche se considerati da un punto di vista amministrativo come una unica e omogenea area geografica, presentano delle peculiarità sia rispetto al restante territorio regionale, sia al proprio interno in relazione alle rispettive disponibilità di suolo agricolo oggetto degli sversamenti illegali, alla tipologia dei rifiuti sversati, ai livelli di antropizzazione delle aree circostanti gli sversamenti. Diversità ulteriori sono riferite alla diversa popolosità e densità abitativa, oltre che alla struttura e organizzazione urbana dei Comuni (si va da Comuni con oltre 100.000 abitanti a Comuni con meno di 5000 abitanti). A tutti questi

fattori possono corrispondere diversi fattori di rischio che possono tradursi in altrettanti fattori di confondimento nel momento in cui si cerca un fattore di rischio unico e comune per un'area geografica così estesa ed eterogenea e con una popolazione di circa tre milioni di abitanti.

- Il monitoraggio ambientale (capillare e diffuso), l'efficacia delle indagini giudiziarie, la scientificità nelle rilevazioni epidemiologiche "georeferenziate" possono rappresentare una logica correzione della mera definizione "per legge" della TdF. In sintesi, maggiori e diffuse garanzie non più limitate ad una sola area, per quanto territorialmente vasta e densamente popolata.
- La situazione ambientale della TdF è peculiare e complessa. La presenza di siti contaminati, lo scarso stato qualitativo dei corpi idrici; le pratiche di smaltimento illegale dei rifiuti e la combustione incontrollata di sversamenti illeciti, rendono molto complessa l'identificazione della popolazione esposta. È verosimile che la popolazione residente nei Comuni di tale area sia stata sottoposta, nel corso degli anni, anche all'effetto combinato di diversi e altri fattori quali attività occupazionali e inquinamento delle diverse matrici ambientali nonché stili di vita. Inoltre, in tale popolazione l'effetto combinato di tali fattori provoca un aumento della suscettibilità alle patologie cronico degenerative.
- Individuare in una determinata popolazione sia biomarcatori di esposizione (contaminanti ambientali) che quelli di danno/effetti (ossidativi, epigenetici, metabolici, immunologici, ecc.) potrà permettere di valutare anche il ruolo di marcatori di suscettibilità/funzionali (in particolare mutazioni/polimorfismi di geni del riparo del DNA, condizioni virologico-immunitarie) che integrati fra loro possono dare una misura affidabile di rischio biologico per la salute.

DIRITTO alla SALUTE

- L'indagine conoscitiva si fonda sul diritto alla salute, costituzionalmente tutelato e garantito.
- Il diritto alla salute – disciplinato dall'art. 32 Cost. – è riconducibile alla categoria dei diritti inviolabili e ha duplice natura: 1) costituisce un diritto fondamentale dell'individuo che si basa sulla tutela dell'integrità fisico-psichica della persona umana e può essere fatto valere dai cittadini sia nei confronti dello Stato e degli enti pubblici sia nei confronti dei privati o dei datori di lavoro; 2) tutela un interesse collettivo della società a non subire conseguenze negative da situazioni igienico-sanitarie non controllate che potrebbero essere causa e diffusione di malattie.
- Il diritto alla salute, riconosciuto e garantito dal nostro ordinamento attraverso il Servizio Sanitario Nazionale (universale e solidale), richiede la realizzazione di politiche adeguate per il singolo cittadino e la collettività, anche attraverso un sistema organico di norme giuridiche volte a disciplinare il rapporto uomo-ambiente-salute.
- Con il combinato disposto degli artt. 32 e 2 Cost., si attribuisce al diritto alla salute anche un contenuto di socialità e di sicurezza in modo che si possa configurare non solo come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, ma come diritto all'ambiente salubre, tutelabile nei confronti di qualunque soggetto, pubblico e privato, che rischi di sacrificarlo o anche solo di comprimerlo.
- Una qualsiasi attività eccedente la normale tollerabilità che pregiudichi, ad esempio, la salubrità dell'ambiente in cui un soggetto vive o lavora, danneggiando così il suo benessere biologico e psichico, risulta senz'altro lesiva del suo diritto alla salute,

legittimando l'interessato a chiedere la sospensione dell'attività stessa, senza alcun condizionamento da eventuali interessi di altro ordine e grado.

- Al diritto alla salute si collega l'obbligatorietà e vincolatività degli interventi volti alla tutela dell'ambiente, difendendolo dalle varie forme d'inquinamento e di degrado, tra i quali gli illeciti ambientali, che conculcano l'effettiva realizzazione del diritto stesso.

METODOLOGIA INDAGINE CONOSCITIVA

- La complessità di analisi del fenomeno TdF è rappresentata dal fatto che non si tratta di una o poche fonti inquinanti facilmente identificabili e a caratterizzazione conosciuta, bensì dalla presenza contestuale sul territorio di molteplici fonti di esposizione tra loro notevolmente diverse (caratterizzazione: da abbandoni di rifiuti e materiali inerti a interramenti di sostanze pericolose dalla diversa caratterizzazione chimico fisica; dimensione: da discariche illegali occupanti aree di meno di 1000 mq. Di estensione, a siti di smaltimento di oltre 10.000 mq di estensione; concentrazioni territoriali: i siti di smaltimento sono distribuiti in modo puntiforme sul territorio con diverse concentrazioni su territori comunali, in relazione anche alla disponibilità di suolo agricolo da utilizzare).
- È una situazione territoriale estremamente eterogenea per esposizione delle popolazioni, legata a numerosità, dimensione e tipologie delle fonti inquinanti nei diversi Comuni inclusi nella TdF, che rendono l'analisi epidemiologica molto complessa.
- La complessità di tale quadro impone di prendere in considerazione più variabili che possono essere di volta in volta diverse tra loro: 1) diversità delle sostanze inquinanti, molto spesso coesistenti in una stessa area; 2) diversità delle matrici inquinate (aria, suolo, acque); 3) modalità di diffusione delle sostanze inquinanti e, quindi, di 'contatto' con le popolazioni esposte; 4) diversità degli organi o sistemi bersaglio in relazione alle diverse sostanze inquinanti; 5) diversità dei meccanismi di cancerogenesi attivati; 6) difficoltà di identificare le popolazioni a rischio.
- Le peculiarità relative alla distribuzione e tipologia delle fonti di inquinamento nella TdF rendono, a nostro avviso, fortemente improprio aggregare in un'unica area a rischio omogeneo una intera macroarea geografica composta da 90 Comuni e una popolazione di circa tre milioni di abitanti. È possibile, infatti, che si determinino alcuni *bias*: 1) cercare un effetto sanitario comune sull'intera popolazione indagata a prescindere dai diversi inquinanti presenti nelle diverse aree territoriali e dalle diverse caratteristiche delle popolazioni residenti nei diversi Comuni; 2) attribuire un unico e omogeneo livello di esposizione all'intera popolazione residente nella macroarea o nell'intero Comune, indipendentemente dalla numerosità e diversa tipologia delle fonti inquinanti presenti nei diversi Comuni, dalle matrici inquinate nelle diverse aree comunali, dalla distanza della residenza reale dalla possibile fonte inquinante, dal tempo di esposizione delle popolazioni a rischio; 3) sottostimare possibili effetti sanitari localizzati (effetto diluizione) o, all'inverso, amplificare all'intera popolazione effetti localizzati; 4) aumentare la numerosità di possibili fattori di confondimento e/o amplificarne il peso.
- L'indagine si è avvalsa (in considerazione delle caratteristiche del territorio incluso nella TdF, della densità abitativa, delle caratteristiche dei diversi indicatori di rischio, della tipologia delle fonti di inquinamento ambientale nelle aree indagate) di metodologia interdisciplinare avvalendosi di imprescindibili fondamenti: 1) utilizzo dei dati di incidenza quali indicatori di rischio; 2) georeferenziazione dei dati con

analisi non per macroaree geografiche bensì per ambiti comunali e sub comunali con dettaglio di particelle censuali; 3) georeferenziazione dell'intera popolazione di riferimento del RT oltre che dei casi di incidenza oncologica; 4) acquisizione delle coordinate geografiche dei siti di smaltimento, delle caratterizzazioni delle matrici inquinate e delle classi di rischio attribuite agli stessi siti di smaltimento; 5) inclusione nell'analisi degli "indicatori di deprivazione socio-economica"; 6) storicizzazione delle residenze al fine di definire il "tempo di esposizione" dei soggetti esposti che hanno avuto esiti sanitari; 7) correlazione dei dati ambientali ai dati di incidenza oncologica e l'analisi degli stessi per microaree geografiche, con un livello di dettaglio di particella censuale da aggregare di volta in volta in modo da ricostruire microaree a rischio; 8) ricerca di cluster geografici per patologia oncologica in tutti i Comuni coperti dai RT, a prescindere inizialmente dalla presenza o meno di siti contaminati e ricerca di cluster di incidenza in prossimità di siti di discariche.

ESPOSIZIONE agli INQUINANTI ed EPIDEMIOLOGIA AMBIENTALE: CRITICITA'

- Le zone interessate alla dispersione degli inquinanti possono essere molto vaste ed è reale la possibilità che le persone vengano contemporaneamente esposte a numerosi inquinanti (es.: quelli emessi da traffico veicolare o da svariate tipologie di impianti produttivi).
- La popolazione è un'entità dinamica. Le persone si muovono all'interno e all'esterno dell'area a rischio. A volte, pur conservando la residenza in determinati Comuni, il domicilio è diverso o si trascorrono lunghi periodi lontano dalla propria abitazione. È possibile che persone residenti in zone non considerate a rischio passino regolarmente (es.: per motivi di lavoro) parte delle giornate in prossimità di sorgenti inquinanti. È inevitabile che ci siano ampi gradi di variabilità, in termini di esposizione, all'interno delle diverse aree.
- Sostanziale il problema dei "confondenti" (cioè i più importanti fattori di rischio noti), in particolar modo negli studi ecologici di malattia nei dintorni di sorgenti puntiformi. Il livello socio-economico, ad esempio, è causa di una delle principali difficoltà interpretative di studi su piccole aree. Generalmente, le persone che risiedono nei pressi di insediamenti industriali non costituiscono un campione casuale della popolazione, ma tendenzialmente presentano un basso livello socio-economico ed è noto che la deprivazione si associa a un peggiore stato di salute, costituendo pertanto potenziale causa di confondimento.
- Principio di precauzione: la fonte di rischio va rimossa in via preventiva senza attendere le risultanze di studi di epidemiologia ambientale. Il principio di precauzione nell'area TdF si realizza con l'indicazione a rimuovere e bonificare le fonti di rischio, quali discariche illegali di rifiuti pericolosi e a contrastare le azioni, altrettanto illegali, di combustione degli stessi rifiuti senza attendere la conclusione degli studi di epidemiologia ambientale.
- Limiti dell'epidemiologia descrittiva: gli studi correntemente condotti dai RT sono studi di epidemiologia descrittiva, che possono, appunto, descrivere possibili "associazioni di rischio", tra fonti di esposizione ed esiti sanitari, ma non possono pronunciarsi, per intrinseci limiti metodologici, sul possibile rapporto di causalità. La funzione degli studi di epidemiologia descrittiva resta quella di proporre possibili ipotesi di associazioni di rischio da testare e validare con successivi studi di epidemiologia analitica.

- La misura dell'esposizione rappresenta uno dei nodi cruciali negli studi di epidemiologia ambientale:
 - può essere rilevata in modo diretto, attraverso il monitoraggio individuale (ad esempio, con sistemi di monitoraggio dell'aria e relativi biomarkers), o attraverso metodi indiretti: uso della residenza in prossimità della fonte inquinante, misurazioni o monitoraggi ambientali e modelli di dispersione dei contaminanti;
 - il ricorso alle misurazioni dirette è raro, essenzialmente per i costi elevati. La distanza dalla fonte inquinante e i modelli di dispersione degli inquinanti, invece, vengono spesso utilizzati come approssimazione dell'esposizione. Relativamente all'uso dei modelli di dispersione degli inquinanti, si tratta di un approccio metodologico che consiste nell'utilizzo di modelli computerizzati per definire diversi livelli di esposizione. Tali modelli necessitano di informazioni sul rilascio degli inquinanti, unitamente ai dati di altezza alla quale avviene l'emissione stessa e a dati meteorologici come temperatura, direzione e velocità dei venti prevalenti; tutto questo al fine di prevedere i livelli di concentrazione degli inquinanti ad altezze specifiche dal suolo e l'estensione dell'area interessata. In tal modo, la popolazione esposta può essere più accuratamente definita rispetto a quanto avviene con il solo utilizzo della vicinanza come parametro per valutare l'esposizione. Inoltre, le zone interessate alla dispersione degli inquinanti possono essere molto vaste ed è reale la possibilità che le persone vengano contemporaneamente esposte a numerosi inquinanti (ad esempio, quelli emessi da traffico veicolare o da svariate tipologie di impianti produttivi).
- Il secondo nodo riguarda la popolazione, entità dinamica perché le persone si muovono all'interno e all'esterno dell'area a rischio. A volte, pur conservando la residenza in determinati comuni, alcune posseggono un domicilio diverso o trascorrono lunghi periodi lontano dalla propria abitazione. È possibile che soggetti residenti in zone non considerate a rischio passino regolarmente (ad esempio, per motivi di lavoro) parte delle giornate in prossimità di sorgenti inquinanti. È inevitabile, dunque, che ci siano ampi gradi di variabilità, in termini di esposizione, all'interno delle diverse aree. Nonostante tali limitazioni, la misurazione indiretta rimane comunque una tecnica ampiamente utilizzata.
- La rarità degli eventi studiati può costituire un'ulteriore limitazione degli studi di epidemiologia ambientale. Infatti, le aree sotto indagine sono spesso relativamente piccole e, in genere, il numero di persone esposte o i casi di malattia sono pochi. Ciò comporta una riduzione della potenza statistica anche in studi ben disegnati, dando luogo a risultati di difficile interpretazione. Quando l'evento sanitario di interesse è una malattia con un lungo periodo di induzione (come i tumori che insorgono, in media, dopo 20-40 anni di esposizione), molto problematico può risultare il tentativo di ricostruzione dell'esposizione nel corso degli anni o dei decenni per una serie di ragioni, tra cui la possibile mancanza di dati attendibili sulle emissioni di inquinanti nel passato, le evoluzioni dei processi produttivi che portano a variazioni nelle emissioni, il turnover della popolazione esposta, nel corso dei decenni, laddove la stabilità del campione è pertanto parametro di notevole importanza.
- La lista dei fattori di rischio nell'eziologia dei tumori è molto ampia e in continua evoluzione: non è facile determinare un singolo fattore di rischio associato a una sola sede tumorale perché la malattia neoplastica è per definizione a "genes multifattoriale". Esiste quindi un concorso di fattori di rischio che si sommano e si moltiplicano nel determinare la malattia. A questi vanno aggiunte le capacità di

reazione dell'ospite intese sia come meccanismi di difesa immunitaria sia come processi di riparazione dei danni sul DNA.

- È riconosciuto che l'effetto combinato dei diversi fattori di rischio non ha le stesse conseguenze sulle persone, anche se appartenenti al medesimo gruppo familiare, in quanto esiste una specifica risposta individuale (genetica) al danno. Alcuni individui, infatti, possiedono capacità di resistere ai danni subiti (come aberrazioni cromosomiche, mutazione geniche) più sviluppate rispetto ad altri ovvero maggiori capacità di riparare i danni mediante riparazione del DNA, attività immunologica, ecc.

FATTORI di RISCHIO AMBIENTALE e TUMORI

- Dal punto di vista oncologico, diversi elementi devono essere presi in considerazione:
 - inquinamento atmosferico: rappresenta uno dei fattori di rischio ambientale maggiormente riconosciuto, con un impatto sulla salute particolarmente elevato per il grande numero di persone esposte soprattutto in ambiente urbano. I principali inquinanti da valutare e monitorare sono: monossido di carbonio (CO) e anidride carbonica (CO₂); anidride solforosa (SO₂); ossidi di azoto e loro miscele (Nox); materie particolate (PM₁₀, PM_{2,5}, frazioni fini e ultrafini); metano; composti organici volatili alifatici e non; idrocarburi policiclici aromatici (IPA), diossine e furani, metalli pesanti (arsenico, cadmio, mercurio, nickel, policlorobifenili o PCB);
 - inquinamento del suolo e della catena alimentare: di particolare rilevanza sono le esposizioni a pesticidi e a sostanze chimiche persistenti come le diossine;
 - prodotti fitosanitari: a seconda della classe chimica, possiedono un diverso grado di tossicità acuta e alcuni hanno mostrato di produrre effetti a lungo termine, mutageni, teratogeni o cancerogeni;
 - campi elettromagnetici: ipotizzato un possibile ruolo cancerogeno dei campi magnetici a 50 Hz in relazione alla leucemia infantile. Studi epidemiologici hanno evidenziato un'associazione statistica per esposizioni a livelli superiori a 0,4 microtesla (μT);
 - campi a radiofrequenza: il quadro complessivo delle conoscenze non consente ancora di formulare in modo coerente ipotesi di effetti a lungo termine, compresi effetti cancerogeni. Le notevoli disomogeneità tra gli studi e le differenze nell'esposizione non consentono di effettuare meta-analisi per sintetizzare quantitativamente l'evidenza fornita da questi studi. Inoltre nessuno di questi studi fornisce indicazioni quantitative adeguate sull'intensità d'esposizione;
 - amianto: nonostante che dal 1992 siano vietati in Italia l'estrazione, l'importazione, l'esportazione e il commercio di amianto e di materiali che lo contengono (Legge 27.3.1992, n.257), l'amianto continua a rappresentare un importante problema di sanità pubblica. Questo sia per l'entità dell'esposizione pregressa sia per la lunga latenza tra l'esposizione e l'insorgenza dei tumori correlati (mesotelioma maligno e tumore polmonare);
 - inquinamento indoor: è influenzato sia dalla qualità dell'aria esterna sia dalle eventuali fonti di inquinamento interne agli edifici, legate ad attività umane o a fonti di emissione specifiche (fumo, insetticidi, deodoranti, colle, vernici, ecc.). Un altro rilevante fattore di rischio è costituito dall'esposizione al gas radon che rappresenta un fattore di rischio accertato per il tumore polmonare;
 - esposizione a sostanze chimiche: in ambito europeo la classificazione delle sostanze chimiche individua ufficialmente 54 sostanze note per gli effetti cancerogeni sull'uomo e 783 sostanze che dovrebbero essere considerate possibili cancerogeni;

- radiazioni ultraviolette: è il fattore ambientale più importante nell'insorgenza del melanoma;
- esposizione a cancerogeni nei luoghi di lavoro: tra i 95 agenti "cancerogeni certi per l'uomo" classificati dall'Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro, 44 sono cancerogeni professionali.
- In ordine alle differenze territoriali, emerge come l'evoluzione del valore delle polveri sottili (PM10) presenti marcate disomogeneità e variabilità territoriali, con una generale riduzione al Nord, ad eccezione delle città del bacino padano che continuano ad avere alti livelli di concentrazione di PM10, una tendenziale riduzione al Centro e invece un peggioramento della qualità dell'aria in Campania.
- Tra le attività produttive che maggiormente contribuiscono alle emissioni di inquinanti vi sono: l'industria manifatturiera; il settore agricoltura, silvicoltura e pesca; il settore fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (che genera il 31 per cento delle emissioni di gas ad effetto serra provenienti dalla produzione); le attività di trasporti e magazzinaggio.
- Confrontando i valori limite di legge con quelli suggeriti dall'OMS, emerge un vertiginoso aumento della quota di popolazione esposta a concentrazioni di inquinanti atmosferici dannose per la salute. Prendendo, ad esempio, l'esposizione al PM2.5, l'8-12% della popolazione risulta esposto a concentrazioni medie annuali superiori ai limiti di legge ($25 \mu\text{g}/\text{m}^3$): al contrario, questa percentuale sale dall'85% al 91% usando il criterio suggerito dall'OMS ($10 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Simili osservazioni valgono per il PM10, l'ozono e gli altri inquinanti (gassosi o particolati).
- Risulta evidente la insufficienza della rete di monitoraggio dell'inquinamento atmosferico, e per quanto riguarda il controllo dei parametri relativi alla qualità dell'aria in Campania, a cura dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (ARPAC), la rete di monitoraggio è attualmente in fase di adeguamento alle specifiche contenute nel progetto approvato dalla Regione Campania con DGRC n.683 del 23/12/2014. La nuova configurazione della rete prevede un incremento delle centraline di rilevamento, situate con capillarità e con maggiore densità nelle aree sensibili, in accordo con la zonizzazione e classificazione del territorio regionale
- L'inquinamento è la più grande causa ambientale della malattia e della morte prematura nel mondo di oggi. Secondo l'OMS, il 23% delle morti globali (e il 26% dei decessi tra i bambini al di sotto dei cinque anni) sono dovuti a fattori ambientali modificabili. Le popolazioni più vulnerabili sono, nei paesi a basso reddito e medio reddito, quelle maggiormente colpite. Si tratta di una perdita inaccettabile di vite e di potenziale di sviluppo umano.
- Le evidenze raccolte da migliaia di studi scientifici in più di 50 anni sono ora considerate sufficienti a stabilire un nesso di causalità tra vari inquinanti atmosferici e l'insorgenza del carcinoma del polmone. Le evidenze raccolte permettono anche di considerare molto probabile (sebbene non ancora definitivamente accertata) l'associazione tra inquinamento atmosferico e aumentato rischio di carcinoma della vescica.
- È scientificamente provato che in coorti di persone che non avevano mai fumato, sono state documentate morti causate dal carcinoma polmonare con una forte associazione con l'esposizione ambientale al PM2.5. Il rischio di morire per carcinoma polmonare aumenta dal 15% al 27% per aumenti di $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ di PM2.5. Un rischio consistente, dimostrato anche da studi in Europa, Italia compresa: aumento significativo del rischio

del 22% per aumenti di ogni 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ di PM10 e del 18% per aumenti di ogni 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ di PM2.5.

- In Italia ogni giorno circa 1.000 persone ricevono una nuova diagnosi di tumore maligno infiltrante. Escludendo i tumori della cute (non melanomi), negli uomini prevale il tumore della prostata che rappresenta il 18% di tutti i tumori diagnosticati; seguono il tumore del colon-retto (16%), il tumore del polmone (15%), della vescica (11%) e delle vie urinarie (5%). Tra le donne il tumore della mammella rappresenta il 28% delle neoplasie femminili, seguito dai tumori del colon-retto (13%), del polmone (8%), della tiroide (6%) e del corpo dell'utero (5%).
- Mediamente, ogni giorno oltre 485 persone muoiono in Italia a causa di un tumore. I dati riguardanti le aree coperte dai RT indicano come prima causa di morte oncologica nella popolazione il tumore del polmone (19%), che risulta essere anche la prima causa di morte fra gli uomini (26%), mentre fra le donne è il tumore della mammella la causa più frequente (17%), seguiti dai tumori del colon-retto (10% tra gli uomini e 12% tra le donne) e dal tumore della prostata tra gli uomini (8%) e dal tumore del polmone tra le donne (11%).
- Confronti geografici nazionali: i dati disponibili sono basati sui RT dell'AIRTUM (periodo 2008-2013). In merito all'incidenza, si osserva ancora un gradiente geografico con livelli che si riducono dal Nord al Sud. Per contro, nelle Regioni del Sud/Isole, dove gli screening oncologici sono ancora poco diffusi, non si è osservata la riduzione della mortalità e dell'incidenza dei tumori della mammella, del colon-retto e della cervice uterina. Inoltre, per entrambi i sessi, si segnala una incidenza maggiore al Sud/Isole del tumore delle vie biliari, del sarcoma di Kaposi e della tiroide, rispetto al Nord; nelle donne una incidenza maggiore per il tumore del fegato. Per quanto riguarda la mortalità, si va riducendo il gradiente Nord-Sud che si osservava negli anni passati, con la tendenza all'allineamento dei valori per effetto dei trend di mortalità che globalmente si stanno riducendo al Nord e al Centro mentre restano stabili al Sud/Isole. Attualmente, per la totalità dei tumori, si osservano valori inferiori di circa il 10% sia al Centro sia al Sud/Isole, in entrambi i sessi, rispetto al Nord.
- Nei Paesi industrializzati, ~4% di tutti i decessi per tumore è attribuibile a un'esposizione professionale. In Italia mediamente ~6.400 decessi/anno per patologie tumorali sono attribuibili a cancerogeni presenti nell'attività lavorativa.
- L'esposizione prenatale a inquinanti chimici altera l'epigenoma embrio-fetale con potenziali conseguenze negative a carico dello sviluppo e manifestazione di malattie nell'infanzia, nel corso della vita e attraverso trasmissione transgenerazionale. Sono riportate evidenze nel rapporto tra: esposizione prenatale a idrocarburi policiclici aromatici (IPA o PAHs), bisfenolo A (BPA); alterazioni epigenetiche a carico del sistema endocrino/immunitario; effetti avversi sullo sviluppo neuronale.

GEOCHIMICA AMBIENTALE in CAMPANIA

- Il D. Lgs. 152/2006, pur non occupandosi di tutela del suolo nel senso generale del termine, rappresenta il più importante riferimento normativo in materia. Consente agli organismi pubblici di controllo di partecipare direttamente, in maniera rigorosa ed efficace, a tutte le fasi sia tecniche che amministrative per la corretta gestione delle bonifiche e il recupero dei siti contaminati.
- Le fonti di contaminazione antropica più comuni sono: 1) fanghi derivanti dal trattamento delle acque luride urbane e industriali oppure dagli allevamenti di bestiame che per decenni sono stati usati come fertilizzanti dei suoli (accumulo di

concentrazioni tossiche di metalli a basso rischio come Al, Cr, Fe, Hg, Mn, Pb e ad alto rischio come Cd, Cu, Mo, Nichel, Ni, Zn); 2) fertilizzanti chimici (elevate concentrazioni di As, B, Cd, Cu, Se, V e Zn); 3) pesticidi inorganici (Cu, Hg, Mn, Pb e Zn); 4) traffico veicolare (Cd, Cr, Cu, Ni, Pb, Sb, Zn maggiormente nelle aree adiacenti alle strade carrozzabili); 5) attività industriali (immissione nell'ambiente in concentrazioni elevate, a seconda del tipo di industria, di: Cd, Cr, Cu, Hg, Pb, Ni, Sb e Zn); 6) distributori di benzina; 7) officine meccaniche; 8) carrozzerie; 9) cantieri navali; 10) sversatoi abusivi di elettrodomestici e altri oggetti contaminanti che possono alterare localmente il naturale contenuto di metalli nei suoli e per questo rappresentano sorgenti "puntuali", vale a dire fonti di inquinamento ben localizzate e individuabili.

- Le carte della distribuzione dei "dati puntuali" e quelle della distribuzione dei "dati interpolati" indicano che la presenza di metalli tossici nei suoli è elevata sia nelle aree urbane che in quelle agricole del Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano. Elementi come As, Be, Cd, Cu, Pb, Sn, Tl, V e Zn raggiungono, in vari siti indagati, valori molto al di sopra dei limiti d'intervento stabiliti dal D. Lgs 152/2006:
 - As: circa il 10% dei campioni analizzati supera la soglia limite per i siti ad uso residenziale/ricreativo (pari a 20 mg/kg) ed in due siti viene addirittura superata la soglia limite imposta per i siti ad uso commerciale/industriale (50 mg/kg).
 - Cd: in diversi siti supera la soglia limite per i siti ad uso residenziale/ricreativo (pari a 2 mg/kg).
 - Cu: circa il 20% dei campioni analizzati presenta concentrazioni superiori alle soglie di intervento (120 mg/kg per uso residenziale/ricreativo e 600 mg/kg per uso industriale/commerciale). L'area maggiormente contaminata da Cu è quella Nolana dove si raggiungono concentrazioni di 677 mg/kg, cioè di circa 5 volte superiori alla Concentrazioni Soglia di Contaminazione per uso residenziale/ricreativo ed è probabile che la presenza di queste vaste aree "a rischio Cu" sia dovuta all'uso di composti del Cu nelle pratiche agricole e in particolare nella coltivazione dei frutteti e dei vigneti.
 - V: sempre nel Nolano forti concentrazioni che eccedono la soglia di intervento (90 mg/kg per l'uso residenziale/ricreativo).
 - ZN: valori alti per lo più nell'area del Litorale Domizio-Flegreo. Essi sono fortemente correlati con alte concentrazioni di Pb e quindi sono da attribuire fondamentalmente al traffico veicolare.
- Pb: il 10% dei campioni analizzati supera la soglia limite (100 mg/kg per uso residenziale/ricreativo). Come dimostrato dalle indagini isotopiche, il traffico veicolare è la principale causa dell'inquinamento da Pb dei suoli di quest'area anche se, i più grossi quantitativi di Pb immessi nell'ambiente risalgono agli anni passati, quando alle benzine si addizionava il Pb come antidetonante. Nei suoli il Pb, elemento dotato di scarsa mobilità, è persistente.
- IPA (Idrocarburi Policiclici Aromatici): necessità dello sviluppo di una caratterizzazione geochemica di diverse tipologie di matrici ambientali a livello regionale per definire tutti i possibili percorsi seguiti dai contaminanti, dalle sorgenti fino all'uomo.
- Prima di definire un'area contaminata, è fondamentale conoscere i "valori di fondo naturali" (*background*) che consentono la distinzione tra valori di concentrazioni relativamente "normali" e contaminazioni "anomale" dovute ad attività antropiche, definendo così con certezza i parametri fuori norma, sulla base dei valori limite imposti dal D. Lgs. 152/2006 per i suoli e le acque in funzione dell'uso residenziale/ricreativo e industriale/commerciale del territorio.

- La definizione della natura geogenica e/o antropogenica va definita caso per caso, con approfondimento della problematica sito-specifica.
- Le concentrazioni di contaminanti sia metallici che organici (es.: IPA) dovrebbero essere valutate nelle matrici (suolo, acqua, aria, cibo) per determinarne l'effettivo potenziale tossico in rapporto alla popolazione esposta.
- È necessario rivedere la norma (D. Lgs. 152/2006) relativamente alle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) stabilite per Be, Sn e Tl. Le CSC fissate per questi ultimi elementi, infatti, risultano inadeguate alle caratteristiche geochimiche dei suoli del S.I.N. Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano dove i tenori di fondo naturale di Be, Sn e Tl presentano valori medi decisamente più alti data la loro particolare natura vulcanica.
- I risultati delle indagini effettuate non sono esaustivi per definire l'entità dei contaminanti, sia inorganici che organici. Per definire con rigore l'entità e l'estensione della contaminazione chimica del territorio, è necessario intervenire con indagini sito-specifiche (con maglie di campionatura di centinaia di metri) su ognuna delle aree individuate come "anomale". Solo così sarà possibile definire con certezza l'entità e l'estensione della contaminazione, non solo dell'area costituente la maggioranza del territorio in TdF.

MAPPATURA SUOLI AGRICOLI in TERRA dei FUOCHI

- Il DL 136/2013 (convertito con modifiche in Legge n.6 del 6 febbraio 2014) ha disposto che il Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura (CRA), l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), l'Istituto Superiore di Sanità (ISS), e l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale in Campania (ARPAC) svolgessero indagini tecniche per la mappatura, anche mediante strumenti di telerilevamento, dei terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura, al fine di accertare l'eventuale esistenza di effetti contaminanti a causa di sversamenti e smaltimenti abusivi anche mediante combustione.
- Le aree per le attività di mappatura e indagini si riferiscono ai 90 Comuni inseriti nel territorio TdF. Questi gli obiettivi: a) individuare i siti interessati da sversamenti e smaltimenti abusivi sul territorio; b) definire un modello scientifico di riferimento per la classificazione dei terreni ai fini delle diverse tipologie di utilizzo (divieto di produzione agroalimentare, limitazione a determinate produzioni agroalimentari ovvero a colture diverse anche di biocarburanti) causa mancanza di riferimenti normativi relativi all'inquinamento dei suoli ad uso agricoli e delle acque utilizzate per scopi irrigui.
- Il Modello Scientifico adottato ha definito i criteri per valutare, su base scientifica e non empirica, l'inquinamento dei suoli agricoli e il conseguente rischio per la salute umana, animale e dell'ambiente. Le aree sospette, su cui effettuare successive valutazioni, sono state classificate in: Classe 1, solo rifiuti superficiali; Classe 2, solo scavi e movimenti terra; Classe 3, sequenza di scavi/movimenti di terra e ricoprimenti; Classe 4, sequenza scavi/movimenti di terra e ricoprimenti con rifiuti superficiali; Classe 5, sequenza scavi/movimenti terra e ricoprimenti con rifiuti speciali + incendi; Classe 6, abbandono di attività agricola con attività antropica sospetta.
- In mancanza del Regolamento sulle aree agricole, per la determinazione della contaminazione dei suoli agricoli è stato assunto come riferimento il superamento

- della Concentrazione Soglia di Contaminazione per i suoli ad uso verde pubblico e residenziale (tabella 1, Allegato V al titolo V della Parte IV del D. Lgs. n. 152/2006).
- L'analisi e l'integrazione geografica dei dati analitici (circa 2.500 punti) e l'analisi multitemporale delle ortofoto effettuate hanno consentito di classificare i siti "sospetti" in "5 livelli" decrescenti di rischio potenziale: Livello 5: rischio molto alto (ha 56,17); Livello 4: rischio molto alto (in assenza di situazioni di rischio evidenziate dall'analisi multi temporale delle ortofoto) (ha 35,61); Livello 3: rischio alto (ha 57,03); Livello 2: rischio medio: Livello 2b (ha 7100,02), Livello 2a (ha 110,10); Livello 1: rischio basso.
 - Nelle more della esecuzione su ciascuna delle particelle catastali individuate delle indagini previste e in base al principio di precauzione, per i siti ricadenti nelle classi di rischio presunto 5, 4 e 3, i DD.MM. hanno fissato il divieto di immissione sul mercato dei relativi prodotti agricoli, a meno che le colture non fossero già state oggetto di controllo ufficiale, con esito favorevole nell'arco degli ultimi dodici mesi, o fossero sottoposte, su richiesta dell'operatore stesso e a sue spese, a campionamento da parte delle Autorità competenti per la ricerca di contaminanti per i quali esistono limiti di legge. Sono state effettuate indagini con campionamenti e hanno riguardato determinazioni: sul suolo; nelle acque sotterranee prelevate da pozzi ad uso irriguo; sui prodotti ortofrutticoli, foraggi e vegetazione spontanea.
 - La disamina integrata dei risultati delle indagini effettuate ha consentito la catalogazione dei terreni nelle seguenti classi di rischio ai fini dell'uso agricolo: Classe A: terreni idonei alle produzioni agroalimentari; Classe B: terreni con limitazione a determinate produzioni agroalimentari in determinate condizioni; Classe C: terreni idonei alle produzioni non agroalimentari; Classe D: terreni con divieto di produzioni agroalimentari e silvo pastorali.
 - La ripartizione per Comune della superficie dei terreni classificati ai fini dell'uso agricolo, dopo le indagini ambientali, per Livello di rischio 5 e 4, ha dato i seguenti risultati:
 - Acerra (area classificata 84998 mq: Classe A 17054 mq, 20,10% sul classificato; Classe D 67944 mq, 79,90% sul classificato);
 - Caivano (57452 mq: Classe A 5290 mq, 9,20% sul classificato; Classe B 11771 mq, 20% sul classificato; Classe D 40391 mq, 70,30% sul classificato);
 - Castel Volturno (10524 mq: Classe A 10524 mq, 100% sul classificato);
 - Giugliano (34998 mq: Classe A 31805 mq, 90,90% sul classificato; Classe D 3193 mq, 9,10% sul classificato);
 - Nola (2526 mq: Classe A 2526 mq, 100% sul classificato);
 - Succivo (15296 mq: Classe A 2025 mq, 13,20% sul classificato; Classe A1 393 mq, 0,03% sul classificato; Classe B 1710 mq, 11% sul classificato; Classe D 11168 mq, 73% sul classificato);
 - Villa Literno (223813 mq: Classe 86143 mq, 38,50% sul classificato; Classe B 102548 mq, 46% sul classificato).
 - La ripartizione per Comune della superficie dei terreni classificati ai fini dell'uso agricolo, dopo le indagini ambientali, per Livello di rischio 3, ha dato i seguenti risultati:
 - Castel Volturno (area classificata 80 mq: Classe A 80 mq, 100% sul classificato);
 - Giugliano in Campania (385696 mq: Classe A 355696 mq, 92,22% sul classificato; Classe A1 20000 mq, 5,19% sul classificato; Classe B 10000 mq, 2,59% sul classificato);
 - Villa Literno (107953 mq: Classe A 33308 mq, 30,85% sul classificato; Classe B 21348 mq, 19,78% sul classificato; Classe D 53297 mq, 49,37% sul classificato).

- Per ciascun terreno indagato, in funzione delle criticità riscontrate, sono state previste diverse tipologie di prescrizioni: a) rimozione dei rifiuti e analisi delle aree di sedime; b) certificazione dei prodotti agroalimentari attestante la conformità alla normativa vigente; c) caratterizzazione ambientale (ai sensi dell'art. 242 del D. Lgs 152/2006); d) esecuzione di indagini supplementari (scavi, trincee) volte a confermare o meno la presenza di rifiuti interrati; e) estensione delle indagini effettuate alle particelle confinanti; f) interdizione al pascolo; interdizione alle produzioni foraggere.
- Relativamente ai prodotti agroalimentari sono state effettuate anche le determinazioni analitiche inerenti i parametri non normati, che, in generale, non hanno evidenziato particolari criticità.
- Attualmente si stanno esaminando i dati ambientali disponibili relativi ai 158 siti indagati nel 2015 per una superficie di 1.246.711 mq.
- Si sta procedendo alla mappatura dei terreni agricoli "sospetti" ricadenti nel territorio dei Comuni di Ercolano e Calvi Risorta, inseriti nel territorio della TdF.
- È necessaria la rapida attuazione degli interventi di bonifica, ripristino ambientale e messa in sicurezza delle aree destinate alla produzione agricola e all'allevamento (già previsto prima dal D.M. 471/99 e quindi dall'articolo 241 del D. Lgs. n. 152/2006. La stessa Legge 6/2014, di conversione del DL 136/2013, ha nuovamente previsto all'art 2 comma 4 ter l'adozione del Regolamento) nonché l'attuazione del Regolamento con la definizione dei parametri fondamentali di qualità delle acque destinate ad uso irriguo su colture alimentari così come previsto dall'art.1 comma 4 bis della stessa legge.

REGISTRI TUMORI

- I RT svolgono un ruolo significativo per la determinazione epidemiologica descrittiva e per la possibile correlazione degli indicatori di salute della popolazione residente con quelli di pertinenza ambientale.
- Con i RT si raggiunge una maggiore efficacia nell'individuare: il luogo e l'esposizione ambientale; la registrazione della residenza al momento della data di incidenza rispetto alla conoscenza del solo luogo dove si è verificato il decesso; la ricostruzione della storia residenziale dei soggetti e quindi la possibilità di definire i tempi di esposizione a possibili fonti di rischio.
- I RT di popolazione consentono di rilevare:
 - incidenza (numero di nuovi casi rilevati in un determinato periodo e in un'area geografica definita; esprime un indice di rischio);
 - prevalenza (numero di pazienti viventi affetti da cancro, rilevati in un determinato momento indipendentemente dalla data della prima diagnosi; esprime un indice di carico assistenziale);
 - sopravvivenza (misura il periodo di sopravvivenza dei pazienti affetti da neoplasia a partire dalla data della prima diagnosi della stessa neoplasia; esprime un indice di esito della tipologia e della qualità dei percorsi diagnostico – terapeutici effettuati);
 - mortalità (numero di decessi per cancro registrati nel periodo considerato in un'area geografica definita; non più utilizzato in oncologia come indice di rischio, attualmente esprime un indice di esito).
- L'incidenza esprime una maggiore capacità di rilevare il rischio in quanto non influenzata da fattori confondenti (es.: sopravvivenza, tempestività della diagnosi,

appropriatezza delle terapie, possibilità di accesso a centri di eccellenza per diagnosi e terapia).

- Per avere un quadro di “incidenza oncologica”, non è valido il solo ricorso al codice di esenzione ticket “048” (patologie neoplastiche): a) non è accurato nella raccolta documentale; b) non ha certezza diagnostica che deve essere vincolata al referto anatomo-patologico; c) non registra la data iniziale di comparsa della malattia; d) non dà la possibilità di ricostruire la storia della malattia in quanto la cristallizza alla richiesta e assegnazione del codice, previa documentazione medica, specialistica o ospedaliera che attesta la malattia; e) è un indicatore indiretto ma non dirimente né consono agli obiettivi che ci si prefigge con l’epidemiologia descrittiva e analitica.
- I RT di popolazione si riferiscono a un’intera popolazione. I RT clinici od ospedalieri si riferiscono, invece, a casistiche di pazienti oncologici identificati da cui la impossibilità di ricostruire la popolazione che li ha generati, vale a dire che le informazioni prodotte non sono esprimibili come esperienza della popolazione generale.

REGISTRI TUMORI in CAMPANIA

- L’istituzione dei RT in Regione Campania ha avuto un percorso “particolarmente accidentato”:
 - a) nel 2007, in piena emergenza del ciclo dei rifiuti, si amplia la quota di popolazione coperta da RT estendendo l’osservazione alla provincia di Caserta e all’intera provincia di Napoli;
 - b) il potenziamento dei RT si istituisce nel 2012: 7 RT aziendali, di cui 4 su base provinciale (Salerno, Caserta, Avellino, Benevento) e 3 su base sub-provinciale (Napoli 1 Centro, Napoli 2 Nord, Napoli 3 Sud); unico RT Infantile, per la fascia di età 0/19 anni, a copertura dell’intero territorio regionale; coordinamento degli 8 Registri presso l’Assessorato alla Sanità.
- La popolazione residente nel territorio TdF è di circa 3 milioni di abitanti, pari al 52% dell’intera popolazione della Regione Campania (di cui il 77% nella provincia di Napoli e il 67% nella provincia di Caserta).
- In questa Relazione sono stati presi in considerazione i dati pubblicati dai seguenti RT:
 - ASL Napoli 3 Sud (periodo 2008-2013);
 - ASL Caserta (periodo 2008-2010);
 - RT infantili Regione Campania (2008-2012).
- I dati del RT/ASL Napoli 2 Nord (periodo 2010-2012) sono stati presentati ma non ancora pubblicati ufficialmente alla data di stesura di questa Relazione.
- A tutt’oggi non sono disponibili, in quanto in corso di raccolta, i dati dei RT di Avellino, Benevento, Napoli 1 Centro e l’aggiornamento di Salerno.
- Risulta evidente che tardivamente si è provveduto alla copertura con RT di territori a rischio per inquinamento ambientale. I Registri sono ancora “giovani” e pertanto i dati necessitano di essere ripuliti dalla fragilità di un processo che è già di qualità ma che deve ancora stabilizzare i dati. I RT richiedono aggiornamento costante e analisi nel tempo, in quanto risulta fondamentale il trend e non il quadro cristallizzato in un periodo limitato, tenendo conto che la patologia tumorale richiede anni per manifestarsi.
- A differenza di altri studi condotti sul territorio regionale per il passato, con i RT si è consolidata la metodologia che favorisce lo studio per microaree geografiche a livello comunale e sub-comunale. Tale metodologia presenta il vantaggio di poter rispondere,

in modo puntuale e tecnicamente più appropriato, a diversi quesiti inerenti il rapporto tra fonti inquinanti e salute. E non solo. Infatti può fornire utilissime informazioni che favoriscono più appropriate indicazioni operative ai decisori politici non solo in campo sanitario. Infatti, ad esempio, non è corretto indicare come “area a rischio ambientale” omogeneo un insieme di 90 Comuni con circa 3 milioni di abitanti per poi dare indicazioni operative del tutto generiche quali prestazioni sanitarie comprese nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA). Indicazioni, queste, andrebbero a interessare indifferentemente tutti i cittadini ma non risponderebbero a esigenze puntuali di popolazioni esposte a rischio ambientale.

- Riteniamo opportuno rilevare che una corretta conduzione degli studi di epidemiologia ambientali, data la loro notevole complessità per la numerosità e variabilità dei fattori da prendere in considerazione, necessita di una sinergia di conoscenze, competenze ed azioni da parte diverse istituzioni coinvolte sul tema ambiente e salute: Registri Tumori di Popolazione, ISS, Università, Centri di Ricerca Oncologica, Servizi di Epidemiologia Aziendali, Agenzie Regionali di Protezione Ambientale. Solo la interdisciplinarietà può garantire una visione d’insieme del problema e fornire risposte mirate ai quesiti.

SCREENING ONCOLOGICI

- Con Decreto del Commissario ad acta (DCA n.38 del 1.6.2016) la Regione Campania ha determinato il Programma Regionale in attuazione delle misure sanitarie disposte dalla Legge n. 6 del 6 febbraio 2014 recante: "Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali ed industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate".
- Il Programma, destinato ai 90 Comuni inseriti nel territorio TdF, prevedeva la conclusione entro il 31.12.2017, salvo proroghe e successive disposizioni.
- Obiettivi specifici del Programma: rafforzamento programmi di screening; aumentare la percentuale di adesione ai programmi di screening per i tumori della mammella; rimodulare il programma di screening per i tumori della mammella con anticipo dell'avvio delle mammografie, attraverso la tomosintesi, dall'età di 40-50 anni; proporre azioni di prevenzione senologica attiva del Ca Mammario per le donne in età pre-screening diversificata per fascia d'età e fattori di rischio esistenti; aumentare la percentuale di adesione ai programmi di screening dei tumori della cervice uterina; aumentare la percentuale di adesione ai programmi di screening dei tumori del colon retto e attivarli ove ancora non operativi; promuovere azioni di prevenzione per ulteriori patologie oncologiche (Ca Polmone, Ca Prostata, Ca Tiroide); implementazione Percorsi Diagnostico-Terapeutici Assistenziali (PDTA) per le patologie oncologiche (Mammella, Cervice, Colon Retto).
- Lo screening in Oncologia è metodica di prevenzione secondaria rivolta alla popolazione sana (o apparentemente tale), tesa ad individuare la patologia tumorale in una fase molto precoce della sua storia naturale, così da renderla con maggiore probabilità passibile di un trattamento curativo. La creazione di un'adeguata rete di screening può consentire un decisivo incremento delle diagnosi precoci e un'adeguata gestione terapeutica con una decisiva riduzione dei tassi di mortalità cancro-specifica, un aumento dei tassi di sopravvivenza e una riduzione dei costi connessi alla gestione delle patologie neoplastiche in fase avanzata.

- L'efficacia dei programmi di screening è tanto maggiore quanto più elevata è l'adesione all'invito. Il dato 2015 per l'Italia non è del tutto soddisfacente: complessivamente ha aderito soltanto il 43% degli invitati, con un gradiente geografico che vede un valore più elevato al Nord (53%) e risultati insoddisfacenti per i programmi al Centro (36%) e del Sud (25%).
- In alcune aree del Paese, si supplisce alle carenze di attività pubblica e organizzata con quella di pratica spontanea, senza rispettare gli intervalli e le fasce d'età individuati come ottimali. Un gap da superare, ancor più quando le risorse sono limitate e perché escludono significative fasce già in deprivazione socio-economica.
- È necessario: coinvolgere maggiormente medici di medicina generale e specialisti; migliorare formazione e aggiornamento dei diversi operatori coinvolti a vario titolo nei programmi di screening; migliorare e rafforzare le iniziative di comunicazione; spiccato contrasto alle disuguaglianze con coinvolgimento di fasce di popolazioni fragili; aggiornamento anagrafe e monitoraggio inviti inesitati; miglioramento appropriatezza e qualità dei percorsi.
- In Campania le adesioni agli screening, con i dati disponibili riferiti al 2016, sono state decisamente basse: mammella 16,04% ad eccezione dell'ASL Caserta con il 65,48%; cervice uterina 16,17%; colon-retto 7,7%. È necessario e urgente procedere ad una riformulazione del programma screening.
- In Regione Campania sono state definite azioni urgenti per: attività di prevenzione primaria (stili di vita) e secondaria (ricerca in età prescreening); aumento del numero degli screenati, aumento range fasce di età per lo screening della mammella (20-49aa); ricerca mutazioni BRCA 1 e 2 per familiarità carcinoma ovarico o mammario.
- Il DAC n.98/2016 ha istituito la Rete Oncologica Campana (ROC) che si avvale di 3 livelli organizzativi: Gruppo Oncologico Multidisciplinare; Centri Oncologici Regionali Polispecialistici; Centri di Riferimento Regionale con attività specifica in campo Oncologico, universitari o di ricerca.
- Sono stati individuati 4 PDTA già validati (mammella, cervice, colon, retto) e i tempi nei quali le prestazioni previste dai PDTA devono essere rese.

TERRA dei FUOCHI e REGISTRO TUMORI ASL NAPOLI 3 SUD (periodo 2008/2013)

- Territorio TdF/RT ASL Napoli3 Sud: 35 Comuni (59,3% dei 59 Comuni coperti dal Registro e il 38,8% dei 90 Comuni inclusi nella TdF). Relativamente alla popolazione indicata "a rischio ambientale", quella coperta dal RT è di 622.000 abitanti (52,5% della popolazione totale del Registro e 24,5% dell'intera popolazione inclusa in TdF).
- L'analisi dei tassi e dei trend di incidenza nell'area di riferimento del RT ASL Napoli 3 Sud, pone in evidenza che questo territorio, area metropolitana di Napoli, sta perdendo in modo rapidamente progressivo le caratteristiche di area con "fattori protettivi" che storicamente hanno caratterizzato le popolazioni meridionali nei confronti della patologia neoplastica, allineando i propri dati con quelli dell'Italia centro-settentrionale. È possibile che tale progressivo allineamento sia determinato dall'uniformazione di fattori di rischio variamente combinati quali in particolare: inquinamento ambientale, stili e abitudini di vita, globalizzazione dei circuiti di approvvigionamento e distribuzione alimentare, rischi occupazionali, ecc.

- Incidenza oncologica
 - “Tasso complessivo di incidenza oncologica” (insieme di tutti i tumori maligni) nel confronto con Pool RT Nazionale:
 - a) più basso e in entrambi i generi (nei maschi: -2 punti percentuali con differenza non statisticamente significativa; nelle donne: -11 punti percentuali con differenza statisticamente significativa).
 - “Tasso complessivo di incidenza oncologica” (insieme di tutti i tumori maligni) nel confronto con Pool RT Sud Italia:
 - a) più alto con differenze statisticamente significative in entrambi i generi (nei maschi: +46 punti percentuali; nelle donne: +21 punti percentuali).
 - “Tasso di incidenza per singole sedi topografiche dei tumori” nel confronto con Pool RT Nazionale:
 - a) più alti in entrambi i generi per i tumori del fegato; nei maschi per i tumori del polmone, fegato, melanoma della cute, sarcoma di Kaposi e maligni della vescica;
 - b) sovrapponibili in entrambi i generi per i tumori della colecisti, mesoteliomi, laringe, linfomi di Hodgkin, linfomi non Hodgkin, leucemie, mielomi e sistema nervoso centrale; nei maschi per i tumori del testicolo e della tiroide; nelle donne per i tumori dello stomaco, retto, polmone, melanomi della cute, utero cervice e corpo, rene e vescica per le donne;
 - c) più bassi in entrambi i generi per i tumori del colon e del pancreas; nei maschi per i tumori del retto, della prostata e del rene; nelle donne per i tumori della mammella e della tiroide.
 - “Tasso di incidenza per singole sedi topografiche dei tumori” nel confronto con Pool RT Sud Italia:
 - a) più alti in entrambi i generi per i tumori del fegato, stomaco, polmone e melanomi della cute; nei maschi per i tumori maligni della vescica e il mesotelioma; nelle donne per il linfoma non Hodgkin.
 - b) sovrapponibili in entrambi i generi per i tumori dell’esofago, colon, retto, colecisti, pancreas, sarcoma di Kaposi, rene, sistema nervoso centrale, linfomi di Hodgkin, leucemie e mielomi; nei maschi per i tumori del testicolo, prostata, rene, tiroide e linfoma non Hodgkin; nelle donne per il mesotelioma, i tumori della mammella, utero cervice e corpo, ovaio.
 - c) più bassi per nessuna sede per i maschi e per il solo tumore della tiroide nelle donne.
- Mortalità oncologica
 - “Tasso complessivo di mortalità oncologica” nel confronto con Pool RT Nazionale e Pool RT Sud Italia
 - a) più alti per tutti i tumori rilevati nell’area del Registro, sia rispetto al Pool RT Nazionale sia rispetto al Pool RT Sud Italia. In particolare, sulla mortalità pesano i maggiori tassi di incidenza dei tumori del polmone e del fegato, entrambi a cattiva prognosi.
- Trend temporali dell’incidenza e della mortalità
 - “Trend di incidenza” (andamento nel tempo del rischio di ammalarsi) nel confronto con Pool RT Nazionale:
 - a) sovrapponibile (in aumento o in diminuzione) per la quasi totalità delle sedi topografiche tumorali l’andamento temporale della incidenza oncologica dell’area TdF inclusa nella ASL Napoli 3 Sud rispetto al Pool RT Nazionale;

- b) maggiore il trend, in entrambi i generi, per il tumore del colon-retto nell'area in esame rispetto al Pool RT Nazionale dove risulta in diminuzione. Quest'ultimo dato esprime in modo diretto la diversa attivazione e gestione dello screening per il tumore del colon retto, in netto ritardo in Campania (adesione inferiore al 20%) rispetto al resto d'Italia.
- “Trend di mortalità” (modifiche nel tempo delle performance dei sistemi sanitari regionali nella gestione della patologia oncologica):
- a) stazionari (per molti delle sedi topografiche dei tumori) nell'area del RT ASL Napoli 3 Sud a fronte di andamenti in diminuzione nel Pool RT Nazionale.
- RT nell'area TdF e ricerca cluster geografici in tutti i Comuni coperti dal RT
 - Sono stati seguiti due percorsi: ricerca di cluster geografici per patologia oncologica in tutti i 59 Comuni coperti dal RT ASL Napoli 3 Sud, a prescindere dalla presenza o meno di siti contaminati; ricerca di cluster di incidenza in prossimità di siti di discariche.
 - In 2 Comuni (Casalnuovo e Volla) si rileva un RR in eccesso statisticamente significativo, per l'insieme dei tumori, nei soli maschi. L'ulteriore analisi, condotta a Casalnuovo e Volla per particelle censuali, evidenzia che:
 - a) Comune di Casalnuovo: delle 73 particelle censuali, 3 particelle (tutte incluse nel centro storico del Comune e non contigue tra loro) presentano un eccesso di casi osservati rispetto agli attesi;
 - b) Comune di Volla: delle 39 particelle censuali, 4 particelle (non contigue tra loro) presentano un eccesso di casi;
 - c) Comuni di Casalnuovo e Volla: le sezioni interessate non sono tra loro contigue, da far pensare a fattori di esposizione ambientali unici; non è stato rilevato alcun RR significativo all'interno degli stessi Comuni per singole e specifiche patologie oncologiche; non vi sono, nel raggio di distanza di 3 Km da queste particelle, discariche censite e caratterizzate dal Gruppo di Lavoro Interministeriale; ciò nonostante l'evidenza di tali RR va comunque interpretata come un segnale di attenzione. A tal fine, a integrazione delle analisi fin qui condotte, andrebbero attivati ulteriori studi finalizzati alla preliminare rilevazione e analisi di altri fattori di pressione ambientali presenti in prossimità delle aree in esame (attività industriali, snodi viari di forte impatto, ...) per giungere all'attivazione di studi di tipo analitico che farebbero riferimento a dati individuali e non a dati di popolazione come da studio di epidemiologia descrittiva;
 - d) Comuni di Acerra, Cicciano e Marigliano: si rileva un RR in eccesso statisticamente significativo per il tumore primitivo del fegato (nei soli maschi). In relazione alla rilevazione di RR in eccesso per il tumore epatico primitivo in sezioni censuali dei Comuni di Acerra, Cicciano e Marigliano, va rilevato che il maggiore fattore di rischio riportato in letteratura per il tumore epatico è rappresentato dalle infezioni da virus B e C. Nello specifico dell'area di riferimento già nel 2008 si evidenziava che i Comuni di Marigliano, Acerra e Cicciano afferivano a distretti sanitari con i maggiori tassi di prevalenza per infezione da virus C.
 - Tumori e deprivazione socio-economica
 - È dato consolidato che la deprivazione socio-economica, in termini di disegualianza, influenza in maniera significativamente negativa le condizioni di salute, l'incidenza e la mortalità oncologiche.

- In aree che rientrano nel perimetro della TdF, fortemente segnate da bassi livelli socio-economici, la povertà rappresenta concretamente un rilevante fattore di rischio per la patologia oncologica.
- Per poter pervenire, quindi, a un ulteriore e necessario approfondimento, è necessario analizzare i dati inerenti l'incidenza (indice di rischio), la sopravvivenza e la mortalità (indici di esito) alla luce anche degli indici di deprivazione socio-economica, in quanto tale valutazione complessiva è di notevole rilievo per le finalità di analisi e di proposte legislative che ne possono derivare.
- In riferimento al territorio TdF, per un lungo periodo ci sono state evidenti criticità per la mancanza di consolidati flussi informativi sanitari (es.: incidenza, mortalità, ospedalizzazione, registrazione oncologica, ecc.) che consentissero anche studi di epidemiologia analitica.
- Con l'utilizzo di metodologie di analisi basate sui dati censimentali e individuando, inizialmente, il Comune come unità semplice per le analisi socio-economiche, è possibile, con buona approssimazione, ottenere una più puntuale osservazione dell'impatto delle disuguaglianze socio-economiche sulla distribuzione della mortalità generale e per grandi gruppi di cause, della mortalità oncologica nel dettaglio e dell'incidenza oncologica.
- In un primo studio condotto nell'area coperta dal RT della ex ASL Napoli 4 (territorio attualmente confluito nell'ASL Napoli 3 Sud) sono stati correlati i dati della deprivazione socio-economica con i dati di incidenza oncologica relativi al periodo 1996-2007; per quanto riguarda la mortalità i dati sono relativi al periodo 1994-2007. La distribuzione territoriale della deprivazione socio-economica mostra un evidente gradiente geografico, con i Comuni più deprivati che si concentrano nell'area occidentale del territorio, quella confinante con la città di Napoli, e quelli meno deprivati che si concentrano nell'area orientale. Nello studio sono stati analizzati: incidenza oncologica e mortalità generale per grandi gruppi di cause, mortalità oncologica per ogni singolo tumore.
- I risultati dello studio hanno evidenziato un'associazione tra maggiore deprivazione socio-economica e rischi più elevati per mortalità generale e per grandi gruppi di cause sia negli uomini che nelle donne. Ugualmente si evidenzia un'associazione tra maggiore deprivazione socio-economica e rischi più elevati di incidenza e mortalità per alcuni tumori quali polmone, fegato, colon-retto. Un'associazione inversa è stata invece riscontrata in merito ai tumori del corpo e della cervice dell'utero. Quest'ultimo dato orienta a considerare come i principali fattori di rischio per il tumore della cervice uterina, in passato maggiormente presenti nelle classi sociali più disagiate, si stiano spostando verso fasce di popolazione socio-economicamente più avvantaggiate.
- Più recentemente, sulla base di dati epidemiologici più attuali e di indicatori di deprivazione socio-economica non più su base comunale bensì su microaree sub comunali inerenti il territorio dell'ASL Napoli 3 Sud e delle aree ivi incluse che afferiscono alla TdF, è stata iniziata una ricerca finalizzata alla rilevazione di possibili cluster geografici di tumori (polmone, stomaco, mammella, leucemie).
- L'analisi condotta (eccesso di rischio/popolazione con deprivazione socio-economica inclusa tra i possibili fattori di rischio), ha evidenziato:
 - a) tumore della mammella e leucemie: nessun eccesso di rischio nei 59 Comuni indagati;
 - b) tumore del polmone: eccesso di rischio per i maschi nel Comune di Casalnuovo; per entrambi i generi nel Comune di Portici e nel Comune di San Giorgio a Cremano. Questi ultimi due Comuni non rientrano tra i Comuni inclusi nell'area TdF;

- c) tumore dello stomaco: eccesso di rischio per i soli maschi nel Comune di Casalnuovo.
- Cluster di incidenza in prossimità di discariche
 - In nessuna delle aree indagate, situate a 500,1000 e 3000 metri dalle discariche in studio, è stato rilevato alcun cluster per le patologie oncologiche indagate.
 - Il dato che “ad oggi” non sono stati evidenziati cluster, non significa che cluster non potranno verificarsi in futuro, data la lunga latenza della patologia oncologica. Ciò implica, tenuto conto del ruolo svolto dall’inquinamento ambientale - unitamente ad altri fattori - nell’insorgenza dei tumori, che in Regione Campania vada potenziato un sistema di monitoraggio costante delle condizioni di salute della popolazione, con particolare riferimento a quelle parti del territorio regionale che da circa 30 anni sono state oggetto di sversamenti illegali di sostanze pericolose.

TERRA dei FUOCHI e REGISTRO TUMORI ASL CASERTA (periodo 2008/2010)

- Territorio RT ASL Caserta: 104 Comuni della Provincia di Caserta, per un totale di 924.614 abitanti. Nell’ambito dei 104 Comuni, 34 sono inseriti nel perimetro della TdF. Il primo Rapporto del 2016 analizza il periodo 2008/2010.
- Incidenza oncologica
 - La distribuzione per età evidenzia una maggiore incidenza della patologia oncologica nelle fasce più avanzate, così come atteso, trattandosi di malattie cronico-degenerative.
 - Sono stati diagnosticati 11.940 nuovi casi di tumore maligno, 6.685 (56%) tra i maschi e 5.255 (44%) tra le donne.
 - I cinque tumori più frequentemente diagnosticati sono stati:
 - a) maschi: polmone (17,7%), vescica (14,6%), prostata (14%), colon-retto (11,4%), fegato (5,7%);
 - b) donne: mammella (27,2%), colon-retto (12,3%), utero (7,4%), linfomi (5,0%), tiroide (4,7%).
 - “Tasso complessivo di incidenza oncologica” (insieme di tutti i tumori maligni) nel confronto con il Pool RT Nazionale e Pool RT Sud Italia:
 - a) inferiore (statisticamente significativo) rispetto al Pool RT Nazionale;
 - b) superiore (statisticamente significativo) rispetto al Pool RT Sud.
- Mortalità oncologica
 - I deceduti per tumore, nel triennio 2008/2010, sono stati 6.071: nei maschi 3.660 (60,3%) e nelle femmine 2.411 (39,7%), su un totale di 21.886 decessi per tutte le cause.
 - Le più frequenti cause di morte tumorale sono state:
 - a) maschi: cancro del polmone (30,2%), colon-retto (8,4%), prostata (8,1%), fegato (7,9%) e stomaco (6,6%);
 - b) donne: cancro della mammella (17,2%), colon-retto (13,1%), polmone (8,4%), stomaco (7%), fegato (7,1%).
 - “Tasso complessivo di mortalità oncologica” nel confronto con Pool RT Nazionale e Pool RT Sud Italia:
 - a) maschi: superiore rispetto al Pool RT Nazionale e al Pool RT Sud Italia;
 - b) donne: superiore rispetto al Pool RT Sud Italia e inferiore rispetto al Nord.

- L'analisi per età al decesso evidenzia che circa il 56% dei decessi si verifica fra 20 e 75 anni e circa il 44% dopo i 75 anni d'età.
- I dati 2008-2010 forniscono una prima e utile fotografia del fenomeno oncologico nella provincia di Caserta. Si rileva l'importanza delle necessarie implementazioni da attuarsi per la prevenzione e i percorsi terapeutico-assistenziali.
- A fronte dei primi risultati è importante monitorare nei prossimi anni gli andamenti temporali e, soprattutto, valutare anche i dati di sopravvivenza, che ben rispecchiano la capacità dell'assistenza sanitaria locale di intercettare precocemente le neoplasie e di trattarle nella maniera più efficace.
- Opportuno l'approfondimento su: georeferenziazione dei dati epidemiologici (per micro-aree e per particelle censuali comunali); analisi specifica per popolazione residente nei Comuni che rientrano nell'area TdF; ricerca cluster geografici in tutti i Comuni coperti dal RT e ricerca cluster di incidenza in prossimità di discariche e cave; valutazione della correlazione tra incidenza-mortalità-sopravvivenza e deprivazione socio-economica.

REGISTRO TUMORI INFANTILI in CAMPANIA (periodo 2008/2012)

- La Regione Campania è la terza Regione in Italia a dotarsi di un RT Infantili. Le altre sono Piemonte e Marche.
- La Campania si caratterizza per avere la più elevata percentuale di residenti in età pediatrica (0-19 anni) tra le regioni italiane (21,3% vs 18,5% del dato nazionale). Con circa 1.250.000 abitanti (900.000 della fascia 0-14 anni e circa 350.000 della fascia 15-19 anni) costituisce l'11,1% dell'intera popolazione pediatrica italiana di età 0-19 anni e poco più del 30% di quella dell'Italia meridionale (sud e isole).
- La distribuzione per Provincia di residenza di questa popolazione è piuttosto disomogenea: più della metà dei residenti si concentra nella provincia di Napoli (56%) e il resto della popolazione è distribuita tra le province di Salerno (18%), Caserta (16%), Avellino (6%) e Benevento (4%). Oltre il 50% della popolazione vive in aree ad alto grado di urbanizzazione.
- Le nuove diagnosi di tumore maligno (età inferiore ai 20 anni) sono risultate 1.324 (786 nei bambini e 538 negli adolescenti), con un rapporto Maschi /Femmine 1,14. Se all'insieme di tutti i tumori maligni si aggiungono i tumori non maligni del SNC, il numero di casi sale a 1.492 (920 nei bambini e 572 negli adolescenti) con un rapporto Maschi /Femmine 1,11.
- Incidenza oncologica (fascia di età 0-14 anni)
 - Sono stati registrati 786 casi (432 maschi, 354 femmine) di tumore maligno in bambini residenti in Campania;
 - “Tasso standardizzato di incidenza” (insieme di tutti i tumori maligni) nel confronto con Pool RT Nazionale per stessa fascia di età (AIRTUM 2008/2012):
 - a) compatibili e più bassi (maschi e femmine) rispetto al Pool RT Tumori Nazionale;
 - b) per nessuna delle classi di tumore maligno, in entrambi i generi e nell'insieme maschi e femmine, sono stati osservati scostamenti statisticamente significativi tra osservati e attesi;
 - c) nessuno degli scostamenti osservati per Provincia, rispetto all'atteso, è risultato statisticamente significativo.

- Incidenza oncologica (fascia di età 15-19 anni)
 - Sono stati registrati 538 casi (273 maschi, 265 femmine) di tumore maligno in adolescenti residenti in Campania.
 - “Tasso standardizzato di incidenza” (insieme di tutti i tumori maligni) nel confronto con Pool RT Nazionale per stessa fascia di età (AIRTUM 2008/2012):
 - a) complessivamente in tutti i tumori maligni si osserva un numero di diagnosi quasi uguale nei maschi e nelle femmine (rapporto maschi/femmine pari a 1.0) e il tasso di incidenza è poco più alto nelle femmine (295 casi per milione) rispetto ai maschi (290 casi per milione);
 - b) in entrambi i generi il dato risulta superiore rispetto agli attesi calcolati sulla base dei dati del Pool RT Nazionale accreditati, che nei maschi è pari a 279 e nelle femmine a 272. Tali scostamenti, tuttavia, non sono risultati statisticamente significativi;
 - c) fatta eccezione per la classe XI (“Altri tumori maligni epiteliali e melanomi maligni”) per nessuna delle rimanenti classi sono stati osservati scostamenti significativi rispetto al dato nazionale;
 - d) nella classe XI («Altri tumori maligni epiteliali e melanomi maligni»), costituita per la maggior parte da carcinomi della tiroide, si registra, in entrambi i generi, un eccesso di casi, rispetto all’atteso, con un rischio elevato (+ 50%) e statisticamente significativo;
 - e) Dai primi risultati di uno studio specificamente avviato, non si rilevano differenze significative nella distribuzione territoriale (5 province e TdF) della incidenza di questi tumori. Studi analitici potranno chiarire quanto il più alto tasso di incidenza per carcinomi tiroidei in Campania sia influenzato da fattori di rischio presenti sul territorio regionale e quanto invece imputabile a sovradiagnosi.
- Mortalità oncologica in età infantile
 - Nel quinquennio 2008/2012, in Campania, sono deceduti per tumore maligno 129 bambini e 77 adolescenti (206 in totale, *ndr*) in età compresa tra 0 e 19 anni.
- Mortalità oncologica (fascia di età 0-14 anni)
 - Nel quinquennio 2008/2012 sono deceduti per tumore maligno 129 bambini campani (76 maschi; 53 femmine), il rapporto maschi/femmine è risultato pari a 1,4.
 - Il tasso di mortalità per l’insieme dei tumori maligni in questa fascia di età è risultato di 2,7 decessi per 100.000 abitanti (3,1 nei maschi e 2,3 nelle femmine). La mortalità oncologica nei bambini campani risulta di poco inferiore al dato nazionale (2,9 decessi per 100.000 abitanti).
 - I dati di mortalità correlati alle principali cause oncologiche (tumori maligni del Sistema Nervoso Centrale, tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico e sottogruppo leucemie) non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi rispetto al dato atteso in entrambi i generi.
 - I rapporti standardizzati di mortalità per le 5 province della Regione non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi, rispetto al dato atteso.
- Mortalità oncologica (fascia di età 15-19 anni)
 - Nel quinquennio 2008-2012 sono deceduti per tumore maligno 77 adolescenti campani (44 maschi e 33 femmine), il rapporto maschi/femmine è risultato pari a 1,3.
 - Il tasso di mortalità per l’insieme dei tumori maligni in questa fascia di età è risultato di 4,2 decessi per 100.000 (4,7 nei maschi e 3,7 per 100.000 nelle femmine). Tale dato

risulta in linea con il tasso di mortalità nazionale (5,1 nei maschi e 3,8 per 100.000 nelle femmine).

- La mortalità per tutti i tumori maligni, è risultata, negli adolescenti di entrambi i generi, di poco inferiore al dato atteso.
- I dati di mortalità correlati alle principali cause oncologiche (tumori maligni del Sistema Nervoso Centrale, tumori linfoidi e del tessuto ematopoietico e sottogruppo leucemie) non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi rispetto al dato atteso in entrambi i generi.
- I rapporti standardizzati di mortalità per le 5 province della Regione non hanno mostrato scostamenti statisticamente significativi, rispetto al dato atteso.

- Incidenza oncologica in età infantile nell'area TdF

- Attualmente, dei circa tre milioni di abitanti residenti nel territorio dei 90 Comuni inclusi nell'area geografica Tdf, circa 520.000 sono bambini (0-14 aa) e 200.000 adolescenti (15-19 aa). Tale popolazione infantile costituisce circa il 60% dei residenti regionali della stessa fascia di età.
- Nel periodo 2008-12 ci sono state 717 (436 in bambini e 281 negli adolescenti) nuove diagnosi di tumore maligno registrato nella popolazione infantile residente in quest'area.
- Nel rimanente territorio regionale, non incluso nella TdF e con una popolazione infantile pari a circa 500.00 residenti (circa il 40% della popolazione regionale residente in questa fascia di età), sono state 607 (350 bambini e 257 adolescenti) le nuove diagnosi di tumore maligno registrato nella popolazione infantile.
- “Tasso standardizzato di incidenza” (insieme di tutti i tumori) nei residenti della TdF:
 - a) in entrambi i generi, sia nei bambini che negli adolescenti, risulta in linea con il dato nazionale e con quello regionale. Anche dal confronto tra tassi d'incidenza per genere e fascia di età per tutti i tumori maligni, tra la TdF e l'area della Regione comprendente tutti i Comuni non appartenenti alla TdF, non sono emerse differenze significative;
 - b) i rapporti standardizzati di incidenza nell'intera area dei 90 Comuni, per tutti i tumori maligni e per le tre principali classi (leucemie, linfomi e tumori maligni del sistema nervoso centrale) sono apparsi in linea con i corrispondenti dati relativi al territorio regionale non compreso nella TdF e non hanno evidenziato in entrambe le fasce di età (0-14 e 15-19 anni) scostamenti statisticamente significativi rispetto all'atteso;
 - c) nessuno scostamento statisticamente significativo rispetto all'atteso, per l'insieme di tutti i tumori maligni, è emerso nell'analisi dei 90 Comuni, aggregati in relazione al territorio delle quattro diverse AA.SS.LL. di appartenenza. I SIR riportati per l'area della TdF risultano allineati ai corrispondenti SIR del territorio regionale non compreso nella TdF, in entrambe le fasce di età.

- Mortalità oncologica in età infantile nell'area TdF (periodo 2008-2012)

- Nel periodo 2008/2012 sono stati registrati 114 decessi (76 bambini e 38 adolescenti) per tumore maligno nella popolazione infantile residente nella macroarea comprendente i 90 comuni della TdF (oltre 720.000 tra bambini e adolescenti).
- Nel rimanente territorio regionale, non incluso nella TdF, con una popolazione infantile pari a circa 500.00 residenti (circa il 40% della popolazione regionale residente in questa fascia di età), i decessi per causa oncologica registrati sono stati 92 (53 bambini e 39 adolescenti).

- “Tasso standardizzato di mortalità” (insieme di tutti i tumori maligni) nei residenti della Tdf:
 - a) fascia 0-14 anni: compatibile con i confronti regionali e nazionali (2,9 decessi per 100.000 bambini -IC90% 2,4-3,5);
 - b) fascia 15-19 anni: lievemente più basso (3,9 decessi per 100.000), rispetto alla mortalità osservata in Italia e in Campania.
- Il numero di decessi e i rapporti standardizzati di mortalità (SMR), calcolati per le due aree (TdF/non TdF) non mostrano differenza statisticamente significativa tra osservati e attesi, con riferimento al dato nazionale.
- La bassa numerosità della popolazione infantile residente per singolo Comune, la rarità dei tumori pediatrici (circa il 2% del totale che insorgono nell’arco della vita di un uomo), l’estensione e la complessità del territorio campano (oltre 551 Comuni) rendono particolarmente complesse le analisi e le conseguenti interpretazioni, condotte su base comunale.
- Il Registro completerà, entro la fine del 2017, il biennio d’incidenza 2013-14 e sta procedendo alla realizzazione di analisi di maggiore dettaglio e con differenti tecniche statistiche, riguardanti la distribuzione sub-provinciale dell’incidenza e della mortalità per tipologia di tumore, genere ed età di esordio, con il limite riconosciuto ai fenomeni rari, caratterizzati da bassa numerosità della casistica.
- Per le caratteristiche del tessuto sociale della Regione, il Registro provvederà a fornire un’analisi del rischio d’incidenza e mortalità che tenga conto del disagio socio-economico delle famiglie, in relazione al territorio di residenza.
- Dall’analisi delle schede di dimissione ospedaliera per patologia oncologica, relativamente al quinquennio in esame, emerge un quadro dei percorsi assistenziali in oncologia pediatrica complesso e articolato, caratterizzato da una migrazione sanitaria fuori Regione molto rilevante, con livelli nettamente superiori rispetto alla media nazionale. Essa è risultata più accentuata negli adolescenti, tra i residenti nelle zone più distanti dalla città di Napoli e in presenza di specifiche diagnosi oncologiche (tumori solidi e tumori del sistema nervoso centrale).
- Nella fascia 0-14 anni si riscontra una polarizzazione dei percorsi diagnostico-terapeutici in strutture pediatriche specializzate sia regionali che extra-regionali e un minor livello di migrazione fuori Regione. L’analisi per struttura di ricovero della popolazione 15-19 anni, evidenzia, invece, un più alto indice di migrazione extraregionale e una forte frammentazione dei ricoveri in numerosi istituti di cura, sia pediatrici che per adulti, non rilevando, poli di riferimento nei percorsi diagnostico-terapeutici in questa fascia di età.

PIANO CAMPANIA TRASPARENTE e PROGETTO SPES

- Il Progetto SPES (Studio di Esposizione nella Popolazione Suscettibile), promosso dall’Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno (IZSM) in collaborazione con l’Istituto Nazionale Tumori IRCSS “G. Pascale”, l’Università degli Studi di Napoli Federico II e numerosi altri enti di ricerca, ha definito un piano di biomonitoraggio umano su scala regionale.

- Obiettivi: valutare la relazione tra esposizione ambientale e salute in Campania, misurando in maniera sistematica biomarcatori di esposizione, di effetto biologico precoce e di suscettibilità, con la presenza di inquinanti chimici di diversa natura (metalli, IPA, PCB, diossine, nanoparticelle, pesticidi, bisfenoli, ftalati, ecc.) in diversi fluidi biologici. La finalità è verificare eventuali differenze di rischio salute fra i residenti nelle diverse aree territoriali della Campania. Il perseguimento di tale obiettivo è un *work in progress* strutturato per fasi:
 - Obiettivo specifico 1: integrare i dati delle matrici ambientali (aria, acqua, suolo), quelli della fauna selvatica, zootecnica e agronomica, con i dati epidemiologici, tossicologici, biomolecolari umani delle diverse aree campane al fine di costruire una mappa di controllo e verifica ambientale e sanitaria della Regione Campania;
 - Obiettivo specifico 2: avviare sulla base del primo obiettivo, innovative politiche sanitarie pubbliche di prevenzione del rischio e salvaguardia della salute, soprattutto per popolazioni che vivono in aree ad alto impatto ambientale e di indirizzare prioritariamente politiche di risanamento ambientale per annullare e/o ridurre il rischio salute laddove gli indici di rischio sono maggiori;
 - Obiettivo specifico 3: studio d'intervento nutrizionale (trial clinico di 12 settimane) su tre sub campioni selezionati della precedente fase analitica della ricerca, al fine di verificare attraverso differenti approcci nutrizionali, l'azione amplificante o mitigante dell'alimentazione sugli effetti determinati dagli inquinanti ambientali sulla salute umana. Verificare, altresì, quali siano gli approcci nutrizionali capaci di ridurre il bioaccumulo di sostanze tossiche (detossificazione) e/o controbilanciare l'azione proossidante degli inquinanti ambientali, migliorare gli indici di rischio biologico precoce nell'organismo, per un'azione di prevenzione primaria delle malattie cronico degenerative a protezione della salute complessiva.
- Disegno dello studio: con un set integrato di valutazioni su soggetti sani e residenti in aree a diverso indice di pressione ambientale, si consente un innovativo metodo di individuazione di rischio biologico nell'ottica soprattutto dell'avvio di misure di prevenzione primaria per le popolazioni più esposte. In tale ottica, ad integrazione del monitoraggio sulle matrici ambientali e animali già in corso, si prevede:
 - studio epidemiologico trasversale con campionamento stratificato orientato verso le fasce giovanili in un'ottica di prevenzione primaria;
 - monitoraggio e analisi che prendano in considerazione dapprima i 90 Comuni della TdF, così da poter individuare contaminanti (su sangue, liquido seminale nei maschi e latte di primipare) su cui eseguire successivi approfondimenti;
 - monitoraggio e analisi nei Comuni preliminarmente classificati in relazione a loro diverso livello di inquinamento;
 - somministrazione alla popolazione di questionari (epidemiologico, ambientale), diario alimentare con approfondita anamnesi sulle abitudini di vita e sulle attività professionali in modo da poter avere informazioni per controllare fattori di confondimento.
- Valutazione comparata del rischio
 - Si prendono in considerazione tre categorie di fattori rilevanti: 1) fonti della contaminazione; 2) percorsi di migrazione dalle sorgenti di contaminazione ai bersagli ambientali; 3) bersagli della contaminazione.
- Sorgenti di contaminazione
 - Le sorgenti prese in considerazione sono: 1) uso del suolo (residenziale, commerciale/industriale e agricolo); 2) presenza di discariche controllate; 3) accertata

presenza di sversamenti illeciti; 4) presenza di particelle del Decreto TdF; 5) presenza di siti potenzialmente contaminati o contaminati ai sensi del D. Lgs. 152/06; 6) presenza di impianti trattamento rifiuti (impianti di compostaggio, impianti di termovalorizzazione, impianti STIR, ecc.); 7) presenza di traffico veicolare; 8) qualità dei corpi idrici sotterranei e superficiali.

- Percorsi di contaminazione
- Individuazione dei percorsi di contaminazione, cioè i percorsi nei diversi comparti ambientali a seguito dei quali l'agente contaminante è trasferito al bersaglio. L'individuazione di tali percorsi e la loro caratterizzazione sono fondamentali al fine di valutare l'esposizione al bersaglio.
- Bersagli
- I bersagli rappresentano la popolazione esposta alle potenziali fonti di contaminazione. Per tale motivo al fine di caratterizzare il bersaglio sono presi in considerazione parametri relativi alla densità abitativa e alla destinazione d'uso del suolo.

- Risultati attesi
- La definizione del rischio ambientale in popolazione di esposti a diversi fattori di rischio richiede una valutazione che prenda in considerazione il danno alla salute eventualmente provocato dai fattori ambientali in studio. Ciò comporta lunghi periodi di osservazione e una selezione di un campione di vaste dimensioni. Lo studio in oggetto si prefigge di raggiungere una stima del rischio attraverso un approccio innovativo, dato dalla valutazione di biomarkers in specifici gruppi di popolazione selezionati sia in base alle caratteristiche specifiche (sesso), sia a specifiche caratteristiche di esposizione (residenza, attività professionale, età).
- Le attività di campionamento ed analisi, propedeutiche alla relativa elaborazione e spazializzazione di tutti i dati prodotti, saranno ultimate nel mese di dicembre 2017. A partire dall'inizio del 2018, i dati saranno correlati mediante procedure di analisi multicentriche al fine di ottenere informazioni utili al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

ATTIVITA' di CONTRASTO ai ROGHI

- Il contrasto dei roghi di rifiuti nella Regione Campania evidenzia una tendenza, nell'ultimo quinquennio, alla diminuzione del fenomeno nei 90 Comuni di TdF. È un dato consolidato e confermato dalle segnalazioni dei VVFF: dai 3984 interventi complessivi effettuati nel 2012 ai 1814 interventi alla fine del 2016, con una differenza di -2170 interventi nelle due province (-55%), mentre su base provinciale il calo è stato di -1403 per Napoli (-52%) e di -767 per Caserta (-60%).
- L'andamento complessivo sul quinquennio di significativa flessione resta confermato anche nel II quadrimestre del 2017, quando nei Comuni napoletani e casertani di TdF ci sono stati complessivamente 1442 interventi di spegnimento di roghi di rifiuti dei VVFF, con una netta flessione rispetto a quelli dello stesso periodo del 2012 (3030 complessivamente, -52,5%); nel raffronto con i dati del II quadrimestre del 2016 (1278 interventi di spegnimento), si registra invece un sensibile aumento (164 interventi in più, +12,9%), principalmente riconducibile alla torrida stagione estiva dell'anno 2017 che, in un quadro di generale e diffuso incremento del numero degli incendi, non ha risparmiato nemmeno il territorio di TdF, per lo specifico dei roghi di rifiuti.

- In provincia di Napoli, al 31 agosto 2017, si sono registrati 999 interventi di spegnimento di roghi di rifiuti dei VVFF, con una netta flessione rispetto a quelli dello stesso periodo del 2012 (1941 complessivamente, -48,7%), ma con un aumento rispetto a quelli dl 31 agosto 2016 (882 complessivamente, +13,2%).
- In provincia di Caserta, al 31 agosto 2017, si sono registrati 443 interventi di spegnimento di rifiuti dei VVFF, con una netta flessione rispetto a quelli dello stesso periodo del 2012 (1089 complessivamente, -59,5%), ma con un aumento rispetto a quelli dello stesso periodo del 2016 (396 complessivamente, +11,9%).
- Interventi sono stati concentrati nella lotta all’abusivismo in settori chiave (edile, tessile, etc.), attraverso azioni di controllo ad ampio raggio da parte delle Forze dell’Ordine, delle Polizie Locali, delle Direzioni Territoriali del Lavoro, dell’INPS e dell’INAIL, mirate su aziende spesso totalmente o parzialmente in nero.
- È stato definito uno specifico Protocollo d’Intesa (sottoscritto dall’Incaricato, dal Presidente della Regione Campania, dai Prefetti di Napoli e Caserta e dal Presidente di Anci Campania). Elementi qualificanti del Protocollo d’Intesa sono:
 - allestimento, a cura e spese della Regione Campania, di 4 presidi operativi di prossimità nelle province di Napoli e Caserta (operativi dal 1° agosto 2017, nei territori comunali di Giugliano, Massa di Somma, Marcianise e Mondragone), per concorrere all’attivazione di focus territoriali a garanzia della chiusura del ciclo di attività operative e strumentali realizzate dai VV.FF., dalle amministrazioni comunali e dal sistema delle società regionali (SMA Campania e Campania Ambiente);
 - condivisione delle informazioni acquisite, con particolare riguardo ai dati provenienti dai sistemi di videosorveglianza, di tele-pattugliamento e di tele-rilevamento, per orientare la pianificazione delle attività di contrasto ai fenomeni di sversamento illecito e incendio di rifiuti;
 - costituzione di una sezione operativa della cabina di regia, prevista dal Patto per la TdF, per assicurare una unitaria sede di confronto (analisi delle risultanze delle piattaforme informative disponibili e delle criticità rilevate; sviluppo di un sistema di supporto alle decisioni funzionale al monitoraggio del fenomeno; verifica dell’andamento della attività in corso e pianificazione di nuove iniziative di prevenzione e contrasto).
- È stata sottoscritta dalla Regione Campania e dal Comando Generale dell’Arma dei Carabinieri Convenzione per la vigilanza e il monitoraggio per la tutela ambientale, forestale e agroalimentare dei territori campani, con particolare attenzione al bacino territoriale di TdF, con riferimento alla lotta all’abusivismo edilizio, allo sversamento dei rifiuti e all’inquinamento delle falde acquifere, con l’utilizzo delle tecnologie ausiliarie al controllo del territorio. In questo contesto, la regione Campania si è impegnata a finanziare l’acquisto da parte dell’Arma dei Carabinieri delle attrezzature e dei sistemi aerei a pilotaggio remoto (APR) per le attività di vigilanza e monitoraggio del territorio.
- Nell’ambito delle iniziative sviluppate nel corso del tempo dall’Incaricato per il contrasto dei roghi di rifiuti nella Regione Campania, un ruolo di primo piano va senza dubbio riconosciuto all’attuazione del Protocollo d’Intesa per gli interventi di prelievo e gestione di pneumatici fuori uso abbandonati nel territorio delle province di Napoli e Caserta (c.d. Protocollo Ecopneus):
 - l’attuazione del Protocollo a tutt’oggi ha consentito, per i Comuni di TdF che vi aderiscono, il recupero di oltre 16.000 tonnellate di pneumatici fuori uso, con lo stoccaggio in aree idonee e il prelievo gratuito da parte del consorzio Ecopneus;

- a dare una valenza anche sociale al Protocollo Ecopneus sono stati realizzati progetti di pubblica utilità della gomma riciclata, ottenuta dal trattamento dei PFU: a) consegna, avvenuta il 4 aprile 2017, all'Amministrazione comunale di Caivano (Na), nel quartiere Parco Verde, di un campo polivalente per calcio, basket, pallavolo e di un'area giochi realizzata con polverino di gomma ricavato da 15.000 Kg. di gomma riciclata da PFU; b) iniziativa #SCAMPIARINASCE, per la realizzazione nel quartiere Scampia di Napoli, di campo di calcio in erba sintetica con gomma riciclata da PFU, omologato dalla Lega Nazionale Calcio. Inaugurazione prevista per novembre 2017.
- Anche in presenza di un trend sul lungo periodo complessivamente favorevole, resta ferma la necessità del mantenimento di un elevato livello di attenzione nell'azione di contrasto al fenomeno degli incendi dolosi di rifiuti e alla prevenzione con un capillare controllo delle attività produttive non dichiarate.

INDICE

1.	Introduzione	Pag. 2
2.	Metodologia Indagine Conoscitiva	» 10
3.	Fattori di rischio ambientale e tumori	» 12
4.	Geochimica ambientale in Campania	» 28
5.	Mappatura suoli agricoli in Terra dei Fuochi	» 35
6.	Terra dei Fuochi e Registri Tumori	» 44
7.	Screening e Rete Oncologica	» 51
8.	Terra dei Fuochi e Registro Tumori ASL Napoli 3 Sud	» 64
9.	Terra dei Fuochi e Registro Tumori ASL Caserta	» 77
10	Registro Tumori Infantili in Campania	» 82

11	Piano Campania Trasparente e Progetto SPES	» 98
.	
12	Attività di contrasto ai roghi	» 103
.		
13	Attività legislativa gestione rifiuti e tutela sanitaria	» 108
.	
14	Conclusioni	» 125
.		

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**349^a Seduta**

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA**(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020**

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 9)** Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020
- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 13)** Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Rapporto favorevole sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 9. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 10, limitatamente alle parti di competenza. Rapporto favorevole sulla Tabella 13, limitatamente alle parti di competenza)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente MARINELLO invita il rappresentante del Governo ad esprimere i pareri sugli ordini del giorno.

Il sottosegretario FERRI esprime parere favorevole su tutti gli ordini del giorno presentati.

Il presidente MARINELLO (*AP-CpE-NCD*), relatore, esprime parere conforme a quello del rappresentante del Governo.

Non insistendo i presentatori per la votazione degli ordini del giorno G/2960/1/13, G/2960/2/13 e G/2960/3/13 questi sono accolti dal rappresentante del Governo.

Il presidente MARINELLO (*AP-CpE-NCD*) illustra uno schema di rapporto favorevole sulla tabella 2, per le parti di competenza della Commissione e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio; illustra poi uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella 9 e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio; illustra quindi uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella 10, per le parti di competenza della Commissione e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio; infine, illustra uno schema di rapporto favorevole sulla tabella 13, per le parti di competenza della Commissione e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio.

Il senatore MARTELLI (*M5S*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, evidenziando, anzitutto, che la percentuale del 10 per cento proposta per la stabilizzazione della cedolare secca sulle locazioni a canone concordato risulta essere troppo bassa per risultare davvero efficace; sollecita la necessità di introdurre forme di disincentivazione a fronte di comportamenti antiambientali che si affianchino ai tradizionali strumenti di incentivazione. Sul tema dello sfangamento degli invasi sottolinea l'opportunità di proporre emendamenti diretti a modificare la normativa in materia contenuta nel Codice dell'ambiente.

Il senatore PEGORER (*Art.1-MDP*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, rimarcando come in tali proposte siano state praticamente accolte tutte le proposte avanzate dal Gruppo del Partito democratico. Più in generale, ritiene che gli interventi ipotizzati risultino insufficienti rispetto al testo presentato dal Governo. Ritiene che, nonostante le scarse risorse a disposizione, sarebbe necessario un intervento più coraggioso da parte del Governo anche negli ambiti di competenza del Ministero dell'ambiente. Su temi strategici quali, ad esempio, il dissesto idrogeologico, manca infine una pianificazione di lungo periodo su cui poter fondare una politica di interventi strutturali.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, pur ritenendo condivisibile alcune osservazioni formulate dal relatore in merito alle tabelle 9 e 10. Rileva anzitutto l'assenza di un necessario riferimento al tema del deposito unico delle scorie nucleari. Più in generale, esprime una valutazione negativa sulla manovra di bilancio presentata dal Governo che prevede pochi interventi di tipo strutturale, destinata principalmente a neutralizzare le clausole di salvaguardia e basata su un incremento del debito pubblico e sugli aleatori introiti derivanti dalla lotta all'evasione fiscale.

La senatrice BIGNAMI (*Misto-MovX*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, ritenendo la manovra di bilancio insufficiente rispetto alle problematiche ambientali nazionali. A titolo

di esempio, segnala le tematiche del nucleare e dell'inquinamento da *eter-nit* quali argomenti che rimangono irrisolti.

Il senatore ZIZZA (*GAL (DI, GS, PpI, RI)*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, in quanto la manovra di bilancio non risulta adeguata rispetto alla complessità delle tematiche ambientali nazionali.

Il senatore VACCARI (*PD*) dichiara il voto favorevole sul suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto. Riguardo a quanto affermato dal senatore Pegorer, fa presente che i rapporti proposti riprendono le osservazioni fatte nel corso della discussione generale e trasmesse alla Presidenza e che anche altri Gruppi, se interessati, hanno potuto avanzare proposte.

Il senatore PEGORER (*Art.1-MDP*) lamenta che manchi comunque una presa d'atto delle posizioni espresse nel corso del dibattito dalle opposizioni.

Il senatore CALEO (*PD*) propone, con riferimento alla proposta di rapporto alla tabella 9, di inserire anche il Parco di Capo d'Otranto tra i parchi e le aree protette ivi segnalati.

Il presidente MARINELLO (*AP-CpE-NCD*) accoglie la proposta di modifica del senatore Caleo.

Previa verifica della presenza del numero legale per deliberare, è posto ai voti ed approvato lo schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella 9, e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio, pubblicato in allegato. Pertanto lo schema di rapporto predisposto dai senatori Paola Nugnes, Vilma Moronese e Martelli, pubblicato in allegato, non è posto in votazione e sarà trasmesso alla 5^a Commissione come rapporto di minoranza.

È posto ai voti ed approvato lo schema di rapporto favorevole sulla tabella 2, per le parti di competenza della Commissione e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio, pubblicato in allegato.

È posto ai voti ed approvato lo schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella 10, per le parti di competenza della Commissione e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio, pubblicato in allegato.

È posto ai voti ed approvato lo schema di rapporto favorevole sulla tabella 13, per le parti di competenza della Commissione e sulle parti connesse del disegno di legge di bilancio pubblicato in allegato.

Il presidente MARINELLO dichiara quindi concluso l'esame del disegno di legge di bilancio.

La seduta termina alle ore 9,30.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020
(DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 2)**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché l'allegata tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, formula un rapporto favorevole.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'AMBIENTE, DELLA TUTELA DEL TERRITO-
RIO E DEL MARE PER L'ANNO FINANZIARIO 2018
E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2960 – TABELLA 9)**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché la allegata tabella 9, formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

in tema di agenzie ambientali, la legge n. 132 del 2016 Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale' è entrata in vigore lo scorso 14 gennaio 2017. L'intento, affermato all'art.1, è assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica' tramite il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente, costituito da ISPRA e dalle Agenzie regionali per l'ambiente (ARPA), le quali continuano ad essere finanziate con quota parte del Fondo Sanitario Nazionale attribuito dalle Regioni di riferimento. Tuttavia, la legge n. 132 del 2016 ha omesso di disciplinare, omogeneizzandolo, il regime per le assunzioni di personale a cui le ARPA sono sottomesse. Né, altrove, l'ordinamento nazionale ha precisato se le ARPA, enti pubblici ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, devono essere soggette ai vincoli assunzionali degli enti locali, delle regioni, degli enti del SSN, degli enti di ricerca o altro ancora. Si rende pertanto necessario un intervento normativo che assimili le ARPA agli enti del Servizio sanitario nazionale assecondando, tra l'altro, l'orientamento del Governo che ha previsto (e inserito nel CCNQ istitutivo dei comparti di contrattazione del pubblico impiego) che il CCNL di riferimento per il personale delle ARPA è quello del comparto Sanità. Inoltre, si ritiene opportuno introdurre alcune disposizioni al fine di garantire la piena operatività delle Autorità di bacino distrettuale previste e istituite dall'articolo 63 del decreto legislativo n. 152 del 2006, a partire da un aumento della dotazione dei pertinenti capitoli del bilancio del Ministero per consentire alle cinque Autorità di bacino distrettuali, in qualità di enti di nuova costituzione ai sensi dell'articolo 9 comma 36 del decreto-legge n. 78 del 2010, una gestione efficiente delle funzioni attribuite dalla legge alle medesime Autorità e un corretto funzionamento degli relativi organi, tra i quali è annoverata ai sensi dell'articolo 63 comma 3 del decreto legislativo n. 152 del 2006 la Segreteria tecnico-operativa. Accanto la necessità di dotare i nuovi enti di un contingente di personale adeguato alle funzioni ad esse

attribuite prevedendo la possibilità, nel triennio 2018-2020, di assunzione mediante pubblico concorso di unità di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato in misura residuale dopo aver completato le procedure di mobilità già avviate e in corso;

in tema di parchi e aree protette, in considerazione del contestuale esame presso questa Commissione del disegno di legge di modifica della legge n. 394 del 1991 in tema di parchi e aree protette, si propone di intervenire con 4 distinti interventi normativi volti ad istituire: il Parco del Matese e Portofino, il Parco di Capo Spartivento, il Parco di Capo d'Otranto e il Parco del Delta del Po;

in tema di ecobonus, si segnala la necessità di intervenire sotto il profilo normativo per:

1) prevedere, in tema di ristrutturazioni edilizie, per coloro che hanno raggiunto il 67° anno di età, la possibilità di recuperare le detrazioni in questione, in 5 anni anziché 10 come previsto.

2) per quanto riguarda le caldaie a condensazione, prevedere di innalzare il requisito tecnico minimo di efficienza, stabilendo la detrazione fiscale del 50% per le solo caldaie a condensazione in classe A, eliminando così gli incentivi per le caldaie in classe B, che secondo quanto previsto dalla legge di bilancio potrebbero usufruire della detrazione del 50 per cento. Inoltre, prevedere il mantenimento dell'incentivo al 65 per cento per gli interventi che prevedono l'installazione di caldaie a condensazione sempre in classe A con la contestuale installazione di sistemi di termoregolazione evoluti (c.d. Classe A+).

3) esplicitare l'equiparazione agli interventi di efficienza energetica degli interventi di sostituzione dei vasi sanitari esistenti con nuovi apparecchi a ridotto consumo di acqua.

4) prevedere, per finalità di tutela dell'ambiente, che alle imprese e ai lavoratori autonomi cessionari di pneumatici ricostruiti – secondo il regolamento ECE/ONU 109 – da destinare ai veicoli di cui all'articolo 164 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.2917 (TUIR) sia riconosciuto un credito di imposta nella misura del 20 per cento della spesa relativa all'acquisto di pneumatici ricostruiti.

5) rivedere quanto previsto all'articolo 3, comma 1, lettera a), punto 3) in tema di impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili.

6) introdurre la possibilità della cedibilità alle banche degli incentivi e la possibilità di cessione del credito non solo per gli incapienti ma per tutti;

in tema di rifiuti, al fine di favorire il processo di sviluppo e rafforzamento dell'industria di trattamento dei rifiuti derivanti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica e, in particolare, di valorizzazione dei rifiuti selezionati costituiti da plastiche miste, si ritiene in primo luogo necessario riconoscere a ciascuna impresa che utilizza nel proprio processo produttivo materie prime seconde ottenute dal riciclo di plastiche miste una detrazione dall'imposta lorda pari al 50 per cento delle spese sostenute e documentate per l'acquisto della materia prima seconda stabilendo un ammontare complessivo per ciascuna impresa per anno. E preve-

dendo che tra le suddette spese rientrino quelle sostenute per attività di progettazione, ricerca e sviluppo di nuove applicazioni nel campo della selezione e del riciclo delle plastiche miste e dell'utilizzo delle materie prime seconde ottenute nonché nel campo delle nuove applicazioni per gli scarti di selezione in alternativa all'avvio a recupero energetico. In secondo luogo, si ritiene opportuno intervenire sul tema delle garanzie finanziarie per la gestione dei rifiuti per ripristinare l'obbligo di corrispondere il contributo ambientale di cui all'articolo 224, comma 3, lettera h), del codice ambientale ora sospeso «a seguito dell'intervenuto riconoscimento del progetto sulla base di idonea documentazione e sino al provvedimento definitivo che accerti il funzionamento o il mancato funzionamento del sistema e ne dia comunicazione al Consorzio». L'intervento proposto mira a ripristinare la corretta concorrenza tra produttori di imballaggi, prevedendo a carico di coloro che richiedono l'autorizzazione provvisoria all'avvio di un sistema autonomo l'onere di presentare una idonea fideiussione bancaria a garanzia delle responsabilità ambientali per la corretta gestione dei rifiuti di imballaggio da questi stessi prodotti. Fideiussione che sarà escussa qualora il provvedimento definitivo accerti il mancato funzionamento del sistema autonomo. In terzo luogo, si ritiene opportuno intervenire con una proposta normativa volta ad affidare le competenze in materia di regolazione del settore dei rifiuti urbani e speciali ad AEEGSI. Infine, per quanto attiene alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili attraverso le biomasse si ritiene necessario introdurre una semplificazione normativa per innalzare la soglia di potenza degli impianti da 100 kw a 300 kw per consentire un meccanismo di accesso diretto agli incentivi ad un numero maggiore di impianti di piccola taglia.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO
2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – TABELLA 10)**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché la allegata tabella 10, limitatamente alle parti di competenza, formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

in tema di mobilità sostenibile, in considerazione degli impegni assunti dal Governo nella risoluzione (DOC. XXIV, N. 81) a conclusione dell'affare assegnato n.1015 (mobilità sostenibile) – premessa la necessità di incrementare il fondo per i progetti di mobilità sostenibile, il cui stanziamento iniziale è pari a 35 milioni di euro – si propone l'inserimento di norme volte allo sviluppo della mobilità elettrica. In particolare, al fine di incentivare la realizzazione di infrastrutture di ricarica per le auto elettriche e quindi lo sviluppo del mercato sulla mobilità elettrica, si ritiene necessario introdurre una misura normativa volta a prevedere che le spese documentate per l'acquisto ed installazione di infrastrutture di ricarica, ivi incluse le spese per acquisto ed installazione di impianti di ricarica dei veicoli elettrici su parti comuni degli edifici condominiali, beneficino di una detrazione dall'imposta lorda ai fini sia Irpef che Ires per una quota pari al 65 per cento degli importi. Inoltre, si segnala la necessità che l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico adotti disposizioni relative alla mobilità elettrica volte a favorire la diffusione della tecnologia *vehicle to grid* anche attraverso la definizione delle regole di partecipazione ai mercati elettrici e di specifiche misure di riequilibrio degli oneri di acquisto rispetto ai prezzi di rivendita dell'energia. Infine, si ritiene di dover proporre una misura normativa volta a ridefinire l'entità della tassa automobilistica in misura proporzionale rispetto alle quantità di emissioni generate dai veicoli;

in tema di politiche per la casa, si ritiene necessaria l'introduzione di misure per il contenimento dei canoni delle locazioni abitative e di sostegno e incentivo all'affitto a partire da un aumento della dotazione del Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431 «Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo» e dalla riduzione al 10 per cento dell'aliquota prevista all'articolo 3, comma 2, quarto periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, come modificato dall'articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 ottobre 2013, n.124.

Inoltre, visti gli importanti risultati ottenuti negli anni precedenti, si ritiene doveroso stabilizzare la cedolare secca al 10 per cento sulle locazioni a canone concordato.

Con riferimento all'articolo 49, si sottolinea la necessità di rendere più efficienti gli invasi esistenti realizzando anche interventi di sfangamento non più prorogabili, di porre in essere le necessarie attività di manutenzione straordinaria delle reti esistenti e di completare il sistema degli schemi idrici e delle loro interconnessioni.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TU-
RISMO PER L'ANNO FINANZIARIO 2018 E PER IL
TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE N. 2960 –
TABELLA 13)**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché la allegata tabella 13, limitatamente alle parti di competenza, formula un rapporto favorevole.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
PAOLA NUGNES, VILMA MORONESE E MARTELLI
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'AMBIENTE, DELLA TUTELA DEL TERRITO-
RIO E DEL MARE PER L'ANNO FINANZIARIO 2018
E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2960 – TABELLA 9)**

La 13^a Commissione permanente, esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché la allegata tabella 9,

premessò che:

il saldo netto da finanziare, in termini di competenza, è determinato nell'ammontare di –45,47 miliardi nel 2018; –25,6 miliardi nel 2019 e –13,6 miliardi nel 2020. Nell'arco del triennio il risparmio pubblico e l'avanzo primario del bilancio dello Stato aumentano. Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario, in termini di competenza, tenuto conto degli effetti derivanti dalla presente legge, ammonta a 274 miliardi nel 2018, 267 miliardi nel 2019 e 247 miliardi nel 2020;

in termini di competenza, i provvedimenti della manovra disposta con il presente disegno di legge di bilancio e con il decreto-legge 148/2017 (in corso d'esame in senato AS.2942), comportano un peggioramento del saldo tendenziale del bilancio dello Stato di circa 15 miliardi nel 2018, 16,2 miliardi del 2019 e 7,6 miliardi nel 2020;

gli effetti totali della manovra di finanza pubblica, disposta sia con il ddl di bilancio (31,7 mld nel 2018; 26,6 mld nel 2019; 18,6 mld nel 2020) che con il dl 148/2016 (2,6 mld nel 2018; 544 milioni del 2019 e 344 milioni nel 2020), ammontano in totale a 34,4 mld nel 2018; 27,2 mld nel 2019 e 19 mld nel 2020;

considerato che:

dalla presente legge di bilancio emergono numerosi sgravi fiscali. La misura principale riguarda quella per l'assunzione di giovani, ovvero per chi – under 35 nel 2018 e poi – under 33 dal 2019- non è stato parte di un contratto a tempo indeterminato. Sono rinnovati gli sgravi fiscali per la ristrutturazione delle case, mobili compresi. Sono presenti, insomma, una serie numerosa di sgravi fiscali cd. «bonus». Lo scopo della distribuzione dei «bonus» è quello di aumentare il reddito disponibile dei cittadini affinché sostengano la congiuntura con i loro acquisti. Questi meccanismi, sebbene per alcuni versi lodevoli, risultano essere se non supportati da politiche di ampio respiro, poco efficienti a risollevare le sorti di tanti cittadini messi in ginocchio da una crisi di sistema caratterizzata ancora da un regime di tassazione molto alto e da politiche del lavoro miopi;

ulteriore elemento di attenzione riguarda la volontà del legislatore delegato di neutralizzare le clausole di salvaguardia anche per il 2018 tra

cui l'aumento dell'IVA. Questo dato sembrerebbe essere in contro tendenza proprio con la distribuzione dei bonus, infatti, non si esclude che potrebbe verificarsi un aumento della stessa per ripagare i bonus, non solo quelli di quest'anno ma anche quelli degli anni precedenti. Da tempo si discute di rincarare la tassa sui consumi e da tempo essa è inserita nelle leggi di bilancio che si sono succedute negli anni per salvaguardare il conseguimento dei risultati economici. Nonostante la realtà abbia nel corso degli anni smentito clamorosamente tutti i budget di governo, l'iva non è aumentata perché gli esecutivi hanno preferito rinviare il problema. Si è preferito accumulare debiti su debiti piuttosto che prevedere politiche efficaci di sostegno all'economia. Si stima che nel 2019 l'iva potrà crescere del 2,2% e nel 2020 di un altro 0,7% fino a salire, nel 2021 a quota 25% sui beni di consumo;

lo spazio per gli investimenti finalizzati all'economia sostenibile è molto ridotto, degli oltre 20 miliardi di euro individuati, oltre i tre quarti sono dedicati ad evitare l'aumento di Iva e accise;

considerato inoltre che:

all'articolo 3 comma 2 prevede la detrazione delle spese per la manutenzione del verde privato del 36 per cento sull'acquisto di piante, di alberi, di impianti per l'irrigazione, per la costruzione di pozzi e, in generale per la sistemazione del verde delle aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni. Si auspica che il legislatore delegato consideri proposte «a costo zero» per le casse statali in grado di rivedere le leve fiscali dello Stato per promuovere uno sviluppo reale e sostenibile. Il governo, sul punto si muove in direzione opposta anche rispetto a quanto indicato dalle istituzioni come l'OCSE che spesso hanno chiesto di spostare il carico fiscale dal lavoro al consumo delle risorse naturali. L'introduzione del suddetto bonus è compensato dalla diminuzione di risorse destinate all'ecobonus per l'efficienza energetica degli edifici per cui si ravvisa un taglio di 300 milioni di euro;

evidenziato che:

dalla tabella 9 dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018- 2019, emerge un de- finanziamento al supporto della convenzione sui cambiamenti climatici (Accordi di Kyoto) pari a – 3.500.000. A tal fine si rileva che il Governo dimostra ancora una volta di essere poco sensibile al supporto dello sviluppo sostenibile e alla lotta ai cambiamenti climatici nel quadro degli accordi assunti a livello europeo e internazionale;

si ritiene necessario elaborare una serie di misure aggiuntive volte a facilitare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, resiliente al cambiamento climatico. Obiettivo complessivo delle misure è incentivare l'economia circolare e l'uso efficiente delle risorse, con particolare riferimento al capitale naturale. Si auspica, a tal fine, l'adozione di misure fiscali «in chiave ecologica» che incentivino l'uso (consumo e produzione) efficiente delle risorse atte a favorire i sussidi ambientalmente favorevoli rispetto a quelli ambientalmente sfavorevoli;

anche le azioni a tutela della conservazione della fauna e della flora, della salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino hanno subito un de-finanziamento pari a – 2.500.000 che alla luce degli impegni comunitari derivanti dalla *Marine Strategy* rischiano di compromettere l'incremento dei livelli di protezione della natura e del mare che passa attraverso l'implementazione dei servizi ecosistemici nei parchi nazionali, l'arresto della perdita di biodiversità, la promozione di un turismo sostenibile e un costante monitoraggio del commercio di specie protette così come disposto dalla Convenzione di Washington- CITIES;

l'art. 50 – Fondo rotativo per la bonifica dei siti con rifiuti radioattivi – prevede l'istituzione di un fondo rotativo presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare volto a finanziare gli interventi, per la messa in sicurezza e il risanamento dei siti con presenza di rifiuti radioattivi di cui all'art. 126-bis del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, con una dotazione del fondo è di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020. Tuttavia non sono definiti i criteri di priorità per la selezione dei siti né le modalità di pubblicazione dei dati aggiornati relativamente alle risorse effettivamente erogate;

valutato che:

sarebbe auspicabile incentivare la introduzione e la realizzazione del cd. «fascicolo del fabbricato» per la diagnosi sismica e energetica degli edifici e in particolare di quelli scolastici;

per favorire l'economia circolare sarebbe opportuno inserire misure volte a introdurre un Tributo speciale (maggiorato) per il deposito in discarica dei rifiuti;

valutato inoltre che:

in Italia, il consumo di suolo e sottosuolo che genera risorse economiche notevoli non è adeguatamente pagato dai titolari di concessioni di cave, di acque minerali, di estrazione di petrolio e gas. Si stima che per le cave si dovrebbe corrispondere allo Stato il 20% del prezzo di vendita finale come nel Regno Unito, mentre attualmente siamo al 2,3% e in alcune Regioni i canoni di concessioni per le attività di escavazione sono addirittura gratuiti. Poiché i canoni sono stabiliti dalle Regioni e molto spesso sono molto esigui, si necessita, a tal fine, di introdurre un canone di escavazione nazionale minimo per la tutela dell'ambiente. Così come è indispensabile prevedere un adeguamento dei canoni corrisposti allo Stato dai titolari di ciascuna concessione di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi estratti sia in terraferma che in mare e conseguente eliminazione delle esenzioni;

considerato infine che:

al fine di contenere il consumo di suolo è necessario dare impulso a proposte volte a destinare i proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, all'acquisizione e alla realizzazione di aree verdi destinate a uso pubblico, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione e della mitigazione del rischio idrogeologico e sismico,

esprime, per quanto di competenza, di riferire in senso contrario.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria**299^a Seduta***Presidenza del Presidente*
CHITI

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gozi.

La seduta inizia alle ore 8,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(2942) Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili

(Parere alla 5^a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), relatore, illustra il disegno di legge in titolo, spiegando che esso prevede una serie di misure in materia fiscale e di finanziamenti indifferibili, tra cui: la parziale neutralizzazione dell'aumento dell'IVA per il 2018, l'estensione della rottamazione delle cartelle, l'estensione dello *split payment* a tutte le società controllate dalla pubblica amministrazione, un credito d'imposta per investimenti pubblicitari, un sostegno alle grandi imprese in crisi, un incremento della dotazione del Fondo di garanzia per le PMI.

Valutata, quindi, l'insussistenza di profili di incompatibilità del medesimo con l'ordinamento dell'Unione europea, distribuisce ai commissari uno schema di parere favorevole.

Il PRESIDENTE ringrazia il relatore per l'esposizione testé svolta ed apre la discussione generale.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*), con riferimento all'articolo 19 del disegno di legge, stigmatizza il fatto che, in realtà, con tale disposizione, il Governo non perviene affatto ad ottemperare a quanto richiesto dalle Istituzioni europee, trattandosi di un recepimento meramente testuale della disciplina prevista dalla direttiva 2014/26/UE.

Ciò comporterà, conseguentemente, un sostanziale mantenimento dell'attuale *status quo* legislativo in tema di gestione collettiva dei diritti

d'autore, con possibile avviamento di ulteriori procedure di infrazioni a carico dell'Italia.

La senatrice BOTTICI (*M5S*) rileva criticamente come, attraverso la prosecuzione delle concessioni relative alle lotterie «gratta e vinci», disposta dall'articolo 20 del disegno di legge in disamina, l'Italia rischia di reiterare l'incompatibilità della propria normativa con quella europea.

La senatrice GRANAIOLA (*Art.1-MDP*) esprime la propria contrarietà sulla formulazione dei seguenti articoli del provvedimento: 8, che esclude inopinatamente, dalle risorse previste dal Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, il finanziamento rivolto alla formazione sulla sicurezza nel lavoro; 10, che predispone una generica assegnazione degli ulteriori fondi per le popolazioni colpite dai terremoti del 2016 e 2017; 16, che tratta in maniera approssimativa il complesso di procedure di liquidazione della Croce Rossa Italiana.

In sede di replica, il senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), relatore, osserva che, contrariamente a quanto affermato dalla senatrice Montecchi, con la norma di cui all'articolo 19, si perviene effettivamente a recepire quanto richiesto a livello europeo, ovvero «l'opportunità di riconsiderare» la gestione collettiva del diritto d'autore. Ne consegue, quindi che con l'Atto Senato n.2942 viene data attuazione alla direttiva in parola.

Il senatore CANDIANI (*LN-Aut*), nella sua dichiarazione di voto contraria, evidenzia come ci si trovi di fronte ad un tipico provvedimento di fine legislatura, che non contiene misure fiscali di natura strutturale e, che quindi, non sarà minimamente in grado di far ripartire l'economia del Paese.

Seguono ulteriori dichiarazioni di voto contrarie del senatore AMIDEI (*Misto*), il quale mette in risalto il profilo non strategico del disegno di legge in argomento, volto, per lo più, ad assemblare una serie di «iniziative-tampone», peraltro distribuite a pioggia, del senatore FLORIS (*FI-PdL XVII*), che reputa il suddetto decreto fiscale una risposta del tutto parziale ai problemi del Paese, e della senatrice GRANAIOLA (*Art.1-MDP*).

Diversamente, il senatore COCIANCICH (*PD*) dichiara il voto favorevole della propria parte politica, considerando del tutto appropriata la modalità di adeguamento dell'ordinamento interno alla direttiva 2014/26/UE.

Successivamente, il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale richiesto, mette in votazione lo schema di parere illustrato dal relatore e pubblicato in allegato all'odierno resoconto.

La Commissione approva.

(2960) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

– **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018 e per il triennio 2018-2020 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Esame. Rapporto favorevole con osservazioni)

Il senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), relatore, da conto del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, del bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, nonché dell'allegata tabella 2, limitatamente a quanto di competenza, premettendo che il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione europea e all'Eurogruppo, il 16 ottobre 2017 e poi il 20 ottobre nella versione definitiva, il Documento programmatico di bilancio (DPB) per il 2018, nell'ambito delle procedure del Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

Da lettura, poi, di un conferente rapporto favorevole con osservazioni, in cui si auspica che il Governo continui nella realizzazione del piano di riforme strutturali, anche in base alle indicazioni contenute nelle Raccomandazioni formulate all'Italia dal Consiglio UE l'11 luglio 2017, al fine di rispettare gli impegni connessi con l'ulteriore scostamento rispetto al percorso verso il pareggio strutturale di bilancio e al fine di consolidare il rilancio della crescita economica, con particolare riguardo all'incremento della produttività dei fattori produttivi e degli investimenti.

È, in effetti, molto importante che l'Italia rimanga nell'ambito del braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita, al fine di poter continuare a disporre degli spazi e delle risorse necessari al sostegno della ripresa economica del Paese.

La senatrice BOTTICI (*M5S*) dà lettura di uno schema di rapporto alternativo, che formula una valutazione contraria, per quanto attiene ai profili di compatibilità europea, sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018.

Non essendovi alcuna richiesta di intervento da parte dei Commissari, segue una replica del senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), relatore, al quale preme sottolineare che, nelle leggi di bilancio approvate nel corso della corrente legislatura, sia l'Esecutivo che il Parlamento si sono attenuti a due linee-guida: da un lato, cercare di rispettare, nella sostanza, le regole europee, le quali, in ultima analisi, prima vanno rispettate e poi, eventualmente, modificate; dall'altro, tenere conto dell'orientamento dei mercati, che, molto spesso, è consequenziale, in termini di *spread*, al mentovato rispetto delle regole.

Osserva, inoltre, che quello che, nella bozza di rapporto di minoranza, viene denominato «mero aspetto tecnico» del calcolo del PIL potenziale italiano, costituisce, in realtà, una questione di grande rilevanza politica, nella dialettica tra l'Italia e la Commissione europea.

Infine, rivendica alle clausole di salvaguardia un non secondario ruolo di garanzia della necessaria flessibilità nella conduzione della politica economica degli ultimi anni, al punto di poter consegnare al Governo

della prossima legislatura un'economia nazionale che registra una crescita reale dell'1,5 per cento.

I senatori AMIDEI, CANDIANI, CIOFFI, MAURO e MONTEVECCHI preannunciano il proprio voto contrario, mentre i senatori MARTINI ed ORELLANA preannunciano il proprio voto favorevole.

In sede di ulteriore replica, la senatrice BOTTICI (M5S) fa presente che il Governo italiano ha perso credibilità *vis-à-vis* delle Istituzioni comunitarie proprio in ragione del suo reiterato comportamento volto a rinegoziare e modificare, in corso d'opera, le regole dei trattati.

Successivamente, dopo aver verificato la presenza del numero legale necessario per deliberare, il Presidente pone in votazione la proposta di rapporto predisposto dal relatore e pubblicato in allegato all'odierno resoconto.

La Commissione approva.

Conseguentemente, la bozza di rapporto alternativo è anch'esso pubblicato all'odierno resoconto, risulta precluso e sarà trasmesso alla 5^a Commissione come rapporto di minoranza.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE SULLA VISITA DI STUDIO IN MONTENEGRO COMPIUTA DA UNA DELEGAZIONE DELLA COMMISSIONE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA DAL 16 AL 17 OTTOBRE 2017

Il presidente CHITI informa che, con una delegazione della Commissione Politiche dell'Unione europea, da lui guidata e cui ha fatto parte il Senatore Liuzzi, si è recato in Montenegro, il 16 e 17 ottobre 2017, per una serie di incontri politici, nonché per partecipare al Panel «Il futuro dell'Unione europea e la politica di allargamento».

Nella capitale Podgorica si sono dapprima svolte delle riunioni con i rappresentanti di due partiti europeisti attualmente all'opposizione, ovvero Aleksa Bečić, Presidente del partito DCG (Montenegro democratico) e Dritan Abazović, Presidente del Movimento URA (Azione riformista unita).

In via preliminare, il presidente Chiti ha ribadito l'importanza dell'ingresso graduale dei Paesi dei Balcani Occidentali nell'Unione europea: è questa una posizione condivisa dalle forze principali dello schieramento politico italiano.

Tale processo di inserimento nell'Unione deve essere calibrato a seconda del grado di implementazione dell'*acquis communautaire* dei vari Paesi coinvolti: sotto tale profilo, il Montenegro ha dimostrato finora di essere ad uno stadio tra i più avanzati in tale percorso di avvicinamento e, pertanto, si sente di condividere appieno l'orientamento recentemente formulato dal presidente del Parlamento europeo, Antonio Tajani, che preconizza la sua adesione all'Unione per l'anno 2020.

Rivolgendosi, quindi, ai due interlocutori dell'opposizione montenegrina, chiede delucidazioni sulla decisione di «boicottare» *sine die* la vita istituzionale del Paese.

L'onorevole Bečić evidenzia come alla base della decisione che ha portato la propria compagine politica, insieme ad altre, a praticare una sorta di «Aventino» parlamentare, risieda la circostanza cruciale per cui la *leadership* montenegrina risulta essere, ormai da venti anni, immutabile, corrotta e, conseguentemente, non in grado di apportare reali cambiamenti nel Paese.

È giunto il tempo, a suo avviso, che le giovani generazioni, portatrici di un'istanza di rigenerazione morale, prendano in mano le leve del potere affinché, finalmente, venga attuata una veritiera ed efficace lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, che si sono addentrate ormai nei gangli vitali dell'amministrazione pubblica, con effetti perniciosi per l'intero «Sistema-Paese».

Circa la collocazione del Montenegro nello scacchiere europeo, l'onorevole Bečić ha riaffermato la posizione ormai consolidata di appartenenza, come membro a pieno titolo, della NATO, nonché la finalità strategica di far parte della famiglia europea.

Ciò che, in ogni caso, urge per il Paese è la necessità di realizzare incisive riforme interne: missione, quest'ultima, che non sono assolutamente in grado di portare a termine le forze di maggioranza, in quanto strettamente colluse anche con associazioni illegali.

Quanto al boicottaggio dei lavori parlamentari, tiene a precisare che, i partiti di opposizione sono praticamente «costretti» a metterlo in atto, perché, di fatto, le elezioni politiche avrebbero subito forti condizionamenti antidemocratici.

Questo aspetto – va sottolineato ed è stato fatto presente – non corrisponde alle valutazioni di organismi internazionali come ad esempio l'O-SCE, che hanno svolto un controllo sulle operazioni di voto.

In altri termini, si tratta di una pratica inevitabile – che, peraltro, è stata a volte attuata anche in altri Paesi dei Balcani, quali l'Albania e la Macedonia – cui ci si trova obbligati a ricorrere in modo riluttante e come *extrema ratio*.

L'onorevole Abazović, nel condividere completamente le considerazioni del collega, aggiunge che – pur comprendendo le difficoltà, da parte italiana, a capire una condotta «estrema» come quella del boicottaggio parlamentare – l'atteggiamento dei gruppi politici di opposizione è giustificato dal fatto che i vertici del Paese, sostanzialmente, non sono mai cambiati, già a partire dalla caduta del comunismo.

Ancora oggi, purtroppo, ci troviamo di fronte ad *élites* politiche montenegrine collegate, direttamente o indirettamente, ad associazioni per delinquere, le quali hanno pensato solo ad accumulare ricchezze private e che, ciò che più conta per quanto riguarda il rapporto con l'UE, non sono mai state sincere nella promozione dei valori europei.

Pertanto, lo spirito che anima le opposizioni è quello di pervenire ad un autentico rinnovamento pacifico del Paese, senza scendere a compromessi con l'attuale *leadership* e sempre avendo, come obiettivo prioritario, l'inserimento del Montenegro in Europa.

Replicando ai due esponenti politici, il presidente Chiti chiede ulteriormente se il suddetto *modus operandi*, di non partecipazione alle attività del Parlamento nazionale, sarà perpetrato per l'intera legislatura in corso.

Al riguardo, osserva che, in via generale, essere presente nelle Istituzioni non significa affatto compromettere le ragioni più profonde della propria battaglia politica.

Inoltre, una decisione così drastica e senza possibili opzioni alternative, preclude una miriade di occasioni di confronto e comunicazione, all'esterno, delle ragioni stesse dell'opposizione. In proposito, cita il *memorandum* siglato tra le Commissioni affari europee del Senato italiano e del Parlamento montenegrino, che prevede una cooperazione interparlamentare, la quale, però, risulterà necessariamente «mutilata», stante l'assenza, appunto, della minoranza.

A tali obiezioni, gli onorevoli Bečić e Abazović mettono in risalto che il Montenegro vive una grave crisi democratica da circa 6-7 anni: il boicottaggio emerge dopo innumerevoli tentativi di interlocuzione con la classe politica al potere, che, però, sono risultati del tutto vani. Esso attesta, semmai, una forma di protesta, peraltro molto apprezzata dai cittadini, di tutti coloro che, nel Paese, non vogliono più partecipare a quella che può essere definita una vera e propria «simulazione» della democrazia.

È seguita, infine, una richiesta di delucidazione del senatore Liuzzi in merito al funzionamento del sistema dei *media*, cui ha risposto l'onorevole Abazović rilevando che, in questo campo, si sono realizzati dei lievi progressi negli ultimi tempi, anche, ad esempio, con il cambio della dirigenza del servizio pubblico televisivo.

Successivamente, la delegazione ha incontrato congiuntamente il Presidente dell'omologa Commissione affari europei, Adrijan Vuksanovic, ed il Presidente del Parlamento, Ivan Brajović, con i quali si è intrattenuta per approfondire le tematiche legate al progressivo avvicinamento del Montenegro all'Unione europea, dopo essere entrato a far parte a pieno titolo della NATO.

Sotto tale ultimo profilo, il presidente Brajović ha sottolineato che, dal punto di vista del proprio Paese, occorre perseguire la finalità dell'entrata nell'Unione di tutti gli Stati collocati nell'area balcanica, cercando, tuttavia, di tenere conto delle specificità di ciascuno di essi, ossia dell'effettivo livello di avanzamento nell'approvazione dei capitoli negoziali, e, quindi evitando l'opzione delle adesioni «a pacchetto».

Detto diversamente, ci si aspetta da Bruxelles un approccio di *fine tuning*, ovvero di premi e sanzioni a seconda del ritmo di adeguamento agli *standard* europei.

Quanto al fenomeno del boicottaggio messo in atto dalle opposizioni, sarebbe più corretto denominarlo, a suo avviso, una irresponsabile azione di «assenteismo», perché coloro che lo mettono in pratica, pienamente consapevoli di aver perso le ultime elezioni legislative, non partecipano ai lavori parlamentari pur continuando a percepire lo stipendio legato al loro ruolo istituzionale, senza, inoltre, incontrare l'incoraggiamento dell'opinione pubblica.

Peraltro, è stato chiaramente attestato da tutti gli osservatori internazionali, segnatamente da parte di quelli dell'OSCE, che le elezioni del 16 ottobre 2016 si sono svolte correttamente e secondo i criteri *fair and free*.

Le stesse opposizioni, che contestano i risultati del voto politico, hanno preso atto dell'esito del contemporaneo voto amministrativo, in città nelle quali sono risultate vincenti.

Secondo il presidente Chiti, il Montenegro ha percorso un altro importante pezzo di strada sulla via dell'inserimento nelle strutture istituzionali europee: dopo la piena adesione alla NATO, è opportuno, quindi, concentrarsi sulla trattativa di adesione, che, per quanto concerne l'Italia, potrebbe avvenire realisticamente nel 2020, come già preconizzato dal presidente Tajani.

La riunione si è conclusa con l'intesa di prefigurare, nel mese di dicembre del 2017, una visita a Roma della Commissione affari europei del Parlamento montenegrino, in attuazione del *memorandum* sottoscritto dai due *côtés* parlamentari.

La missione della delegazione senatoriale è proseguita, il giorno successivo, martedì 17 ottobre, spostandosi nella cittadina costiera di Tivat, ove ha avuto luogo un Panel ristretto di discussione dal titolo «Il futuro dell'Unione europea e la politica di allargamento».

Si è trattato di un confronto riservato, cui hanno preso parte, secondo le cosiddette regole della «Chatam house», una quindicina di esponenti del mondo governativo, accademico e diplomatico della regione balcanica, nonché il presidente Chiti ed il senatore Liuzzi.

In tale contesto, è stato altresì presentato il volume, pubblicato per celebrare i 60 anni della fondazione dell'allora Comunità europea, contenente i testi, in lingua italiana e montenegrina, dei Trattati di Roma, nella cui prefazione è stata inserita una nota introduttiva del presidente Chiti.

Quest'ultimo ha, quindi, avviato i lavori del *Workshop*, nella sua qualità di relatore, mettendo in rilievo come nell'attuale frangente storico, l'Europa si trovi di fronte ad un bivio, dovendo definire, dopo un decennio di crisi economica e dopo l'evento traumatico della Brexit, il futuro dell'Unione Europea.

Si tratta di ricostruire tra i cittadini un sostegno ampio al progetto europeo, partendo da un assunto: nessun Stato membro, da solo, è in grado di svolgere un qualche ruolo significativo nel mondo del XXI secolo, di fronte a colossi politico-economici su scala globale che si chiamano Stati Uniti, Russia, Cina, India.

La stessa fuoriuscita del Regno Unito dall'Unione, un evento per tutti negativo e non auspicato, deve rappresentare l'occasione per realizzare uno «scatto di orgoglio» e rendere più forte la fiducia dei cittadini nelle istituzioni europee, ricordando loro gli innegabili vantaggi che hanno portato 60 anni di integrazione del continente.

È un percorso obbligato anche per contrastare i populismi antidemocratici che si sono diffusi nelle nostre società e che non vanno assolutamente sottovalutati. Al contrario, bisogna impegnarsi a comprendere i sentimenti di malcontento e di delusione.

Proprio da questa prospettiva occorre riconoscere che il clima nel 2017 sta iniziando a cambiare. Le celebrazioni dell'anniversario dei Trattati di Roma, che si sono tenute nella capitale italiana lo scorso mese di marzo, hanno consegnato una nuova consapevolezza dei *leader* europei

sul fatto che occorra imprimere un'accelerazione al processo di integrazione.

Le elezioni politiche in Olanda, poi le presidenziali francesi, con la vittoria di Macron su un programma esplicitamente europeista, infine quelle in Germania, in cui la crescita preoccupante dell'estrema destra reazionaria è stata frenata dal consenso ottenuto da quattro partiti apertamente europeisti e dalla conferma della signora Merkel alla guida del governo, hanno rappresentato una ulteriore iniezione di fiducia.

Entro breve il presidente Tusk elaborerà una *roadmap*, alla luce del mandato ricevuto dalla riunione di Tallinn del 9 settembre, per dare una risposta comune sui passaggi successivi del progetto di integrazione, tra i quali figurano: entro la fine dell'anno il lancio della cooperazione permanente in materia di Difesa, un vertice dell'area euro in dicembre e il punto sulla situazione nei Balcani occidentali, da svolgersi l'anno prossimo a Sofia.

Sul tavolo delle proposte ci sono, inoltre, quella sulla creazione di un *budget* dell'eurozona, controllato democraticamente da un Parlamento che potrebbe essere di nomina indiretta, formato da deputati nazionali ed europei; la rimodulazione di una politica industriale europea; l'armonizzazione della tassazione societaria; garanzie sociali comuni; una politica d'asilo comune.

In questo contesto si inserisce anche la recente proposta del presidente della Repubblica francese Macron, relativa alle cosiddette «convenzioni democratiche», volte ad includere i cittadini e la società civile all'interno del dibattito in corso sul futuro dell'Europa.

Secondo Macron, per rifondare il progetto europeo occorre far partecipare il popolo, dal basso. È un'esigenza democratica giusta e da condividere, di cui si è cominciato a discutere in Commissione politiche dell'Unione Europea al Senato.

Una volta raggiunto un accordo tra i principali governi su un percorso di maggiore integrazione a livello di Unione, in sei mesi nel corso del 2018, si dovrà organizzare, in tutti i paesi che sono favorevoli, un ampio dibattito per identificare le priorità, le preoccupazioni e le idee che dovranno essere poste alla base del processo di integrazione, verso una democrazia federale europea.

E proprio in questa fase si pone la questione cruciale ed ineludibile dell'inserimento graduale nell'UE dei paesi collocati nell'area dei Balcani occidentali.

L'Italia è convinta della necessità che l'intera regione venga stabilizzata in modo definitivo. E questa posizione è stata posta anche a livello europeo.

Ciò può avvenire attraverso la progressiva adesione all'Unione di paesi come il Montenegro, la Serbia, l'Albania, la Macedonia, il Kosovo e la Bosnia-Erzegovina, via via che avranno raggiunto gli *standards* richiesti nei negoziati. Questi paesi, emersi dalle sanguinose guerre etniche degli anni 90, sono senza dubbio parte dell'Europa.

Nella Dichiarazione di Roma approvata lo scorso 25 marzo dai Capi di Stato e di Governo dei 27 Paesi membri dell'Unione, viene solenne-

mente affermato: «Vogliamo un'Unione che resti aperta a quei Paesi europei che rispettano i nostri valori e si impegnano a promuoverli».

È utile ricordare che questa indissolubilità tra la prospettiva europea dei Balcani occidentali e la necessità che i paesi coinvolti si attivino concretamente per realizzare le riforme, è stata ribadita anche in occasione del summit di Trieste del 12 luglio scorso.

Nella Dichiarazione della presidenza italiana, approvata al termine del vertice, è presente un'affermazione importante per tutti i paesi dell'area, i quali sono invitati a «collaborare insieme, nella prospettiva europea, evitando la retorica nazionalistica».

Questo invito è giusto: il *virus* sterile del nazionalismo purtroppo è una minaccia sempre presente nelle nostre società, cavalcato dalle forze reazionarie e dai movimenti del cosiddetto «sovranoismo». Come insegna la storia, queste culture e queste politiche hanno sempre portato a risultati nefasti.

Del resto, l'ingresso nell'Unione Europea cancellerà ogni velleità di risorgente inimicizia nazionalistica.

Non si può avere nostalgia delle «piccole patrie», delle scissioni, delle separazioni e di nuove frammentazioni della nostra Europa. Quello che sta accadendo in Spagna, al riguardo, deve rappresentare un ulteriore monito.

Occorre affermare il valore e l'importanza di avere una «Patria europea», un'Europa che si muova in modo unitario anche nello scenario internazionale. Che, ad esempio, agisca congiuntamente sul fronte del diritto d'asilo, nel governo dei flussi migratori dall'Africa, sulla cooperazione con quel continente, per la pace e il progresso del bacino del Mediterraneo.

Come affermato dal presidente Juncker in occasione del suo discorso sullo stato dell'Unione, lo scorso 13 settembre davanti al Parlamento europeo, permane sempre di più la necessità di «mantenere prospettive di allargamento credibili per i Balcani occidentali».

Questo sta a significare che il loro ingresso nell'Unione è ormai fissato nell'Agenda europea e che il risultato potrà essere realizzato con il sostegno decisivo dei vari Paesi, tra cui in prima linea l'Italia, e, al tempo stesso, con la progressiva implementazione delle regole dello stato di diritto, con la piena attuazione degli ordinamenti della democrazia e delle libertà, con l'affermazione del pluralismo economico, di un *welfare* universale, valori che costituiscono i fondamenti dell'Unione.

La seduta termina alle ore 9,35.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2942

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo,

considerato che esso prevede una serie di misure in materia fiscale e di finanziamenti indifferibili, tra cui: la parziale neutralizzazione dell'aumento dell'IVA per il 2018, l'estensione della rottamazione delle cartelle, l'estensione dello *split payment* a tutte le società controllate dalla pubblica amministrazione, un credito d'imposta per investimenti pubblicitari, un sostegno alle grandi imprese in crisi, un incremento della dotazione del Fondo di garanzia per le PMI;

considerato, in particolare, che:

– l'articolo 1 estende la possibilità di accesso alla definizione agevolata dei carichi fiscali e contributivi (cosiddetta rottamazione delle cartelle);

– l'articolo 2 dispone la sospensione dei termini per l'adempimento degli obblighi tributari e contributivi nei comuni di Livorno, Rosignano Marittimo e Collesalveti, colpiti da calamità naturali nel settembre 2017, e ulteriori agevolazioni per il pagamento dei tributi e contributi già sospesi per gli eventi sismici del 2016;

– l'articolo 3 estende l'applicazione del meccanismo della scissione dei pagamenti dell'IVA (*split payment*) a tutte le società controllate dalla pubblica amministrazione (enti pubblici economici nazionali, regionali e locali, fondazioni partecipate, società controllate direttamente o indirettamente e società partecipate);

– l'articolo 4 è teso a facilitare l'applicazione degli incentivi fiscali per gli investimenti pubblicitari e in materia di audiovisivo;

– l'articolo 5 prevede una parziale sterilizzazione dell'incremento delle aliquote IVA per l'anno 2018, nella misura di 840 milioni di euro, attraverso una rimodulazione dell'aliquota ridotta dal 10 all'11,14 per cento. Per la sterilizzazione della restante parte relativa al 2018, pari a quasi 15 miliardi di euro, il Governo si è impegnato a inserirla nella legge di bilancio;

– gli articoli 6 e 7 recano novelle in materia di spese inerenti le missioni internazionali di cui alla legge n. 145 del 2016, n. 145, e in materia di personale militare e delle forze di polizia;

– l'articolo 8 dispone un incremento delle risorse del Fondo sociale per occupazione e formazione, e prevede una rimodulazione dell'ottava salvaguardia, che consente di mantenere in vigore le precedenti regole di pensionamento nei confronti di determinati soggetti;

– l'articolo 9 prevede l'incremento di 300 milioni di euro per l'anno 2017 e di 200 milioni di euro per l'anno 2018 della dotazione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese;

– l'articolo 10 interviene nel decreto-legge n. 8 del 2017, in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017, per aumentare, da 700 milioni a 1 miliardo di euro, la quota di anticipazione a carico del Fondo di rotazione per le politiche europee, nelle more dell'accredito dei contributi dell'Unione europea a carico del Fondo europeo di solidarietà, al fine di assicurare la tempestiva attivazione degli interventi a favore delle aree del centro Italia colpite dal sisma;

– l'articolo 11 istituisce, nell'ambito del Fondo per la crescita sostenibile, uno stanziamento di 300 milioni di euro destinato all'erogazione di finanziamenti in favore di grandi imprese in stato di insolvenza, ai fini della continuazione delle attività produttive e del mantenimento dei livelli occupazionali.

A tale riguardo, la relazione illustrativa del Governo evidenzia che l'ordinamento vigente non prevede una normativa generale che consenta allo Stato di intervenire in favore delle predette imprese in difficoltà finanziaria e che tale carenza normativa ha, negli ultimi anni, indotto ripetutamente il Governo ad intervenire con decretazione d'urgenza per tamponare attraverso misure «*ad hoc*» situazioni di crisi. Si rende pertanto opportuno, secondo il Governo, costituire una riserva finanziaria destinata ad essere utilizzata attraverso gli ordinari strumenti di gestione amministrativa, per fronteggiare tali evenienze. Per tale specifica nuova finalità viene costituita una nuova apposita Sezione del Fondo;

– l'articolo 12 estende sino al 30 aprile 2018 il termine per l'espletamento delle procedure di cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia in amministrazione straordinaria, che sono in corso di svolgimento. Conseguentemente anche il prestito statale oneroso di 600 milioni di euro, già disposto in favore di Alitalia, è integrato di ulteriori 300 milioni di euro e la sua restituzione è prorogata fino al 30 settembre 2018, al fine di garantire la continuità del servizio di trasporto aereo sino all'effettivo trasferimento dei complessi aziendali;

– l'articolo 13, estende il contenuto degli obblighi di comunicazione che gravano sui soggetti che acquisiscono partecipazioni rilevanti in una società quotata, imponendo agli stessi di chiarire le finalità perseguite con l'operazione, al fine di migliorare il grado di trasparenza e il corretto funzionamento del mercato, accrescendo il livello di informazione degli *stakeholder* nelle operazioni di acquisizione societaria, consentendo di verificare la reale natura degli investimenti che possono minacciare gli interessi nazionali in termini di sviluppo economico, progresso tecnologico e livelli occupazionali.

A tale riguardo si ricorda che la direttiva 2013/50/UE, che modifica la «direttiva Transparency» (2004/109/CE), sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti quotati, al considerando n. 12 ribadisce l'opportunità di lasciare gli Stati membri liberi di definire obblighi più rigorosi di quelli stabiliti dalla direttiva, riguardo al contenuto (tra cui, per esempio, la comunicazione delle intenzioni degli azionisti), alla procedura e ai tempi di notifica delle partecipazioni rilevanti nel capitale di società quotate;

– l'articolo 14 interviene a rafforzare la disciplina dei poteri speciali del Governo («Golden Power»), di cui al decreto-legge n. 21 del

2012, sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni;

– l'articolo 15 autorizza la spesa di 420 milioni di euro per l'anno 2017, per il finanziamento del contratto di programma stipulato tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Rete ferroviaria italiana (RFI) Spa, per far fronte alle esigenze relative alle opere e ai programmi di investimento 2017-2021 non ancora finanziati;

– l'articolo 16 interviene al fine di coordinare meglio le procedure di liquidazione della Croce Rossa Italiana e del passaggio delle proprietà e del personale alla nuova Associazione della Croce Rossa italiana a far data dal 1° gennaio 2018;

– l'articolo 17, per assicurare la continuazione degli interventi del programma di bonifica ambientale e rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio e del Comune di Matera, assegna rispettivamente, per l'anno 2017, 27 milioni di euro al soggetto attuatore e 3 milioni di euro al Comune di Matera, «Capitale europea della cultura 2019»;

– l'articolo 18 assegna, per il 2017, 21,5 milioni di euro per il finanziamento di specifici obiettivi connessi all'attività di ricerca, di assistenza e di cura, finalizzata al miglioramento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza;

– l'articolo 19 recepisce quanto chiesto dalla Direzione generale UE Reti di comunicazione e contenuti delle tecnologie (DG CNET), della Commissione europea, che aveva segnalato al Governo italiano l'opportunità di riconsiderare il regime di monopolio della SIAE in materia di *collecting* del diritto d'autore. Di conseguenza, anche al fine di evitare possibili procedure di infrazione, la norma, nel rispetto di quanto previsto dalla direttiva 2014/26/UE, estende a tutti gli organismi di gestione collettiva (ossia quelli senza fine di lucro e a base associativa), stabiliti in Italia, la possibilità di operare direttamente sul mercato italiano, affiancandosi alla SIAE. L'articolo 19 aggiorna, di conseguenza, le rilevanti disposizioni del decreto legislativo n. 35 del 2017, di recepimento della citata direttiva;

– l'articolo 20 prevede al comma 1 la prosecuzione della concessione relativa alle lotterie istantanee e ai commi 2 e seguenti le disposizioni di copertura finanziaria;

– l'articolo 21 prevede l'entrata in vigore del decreto il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*;

valutata l'insussistenza di profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2018 E PER IL TRIENNIO 2018-2020
(DISEGNO DI LEGGE N. 2960 – Tabella 2)**

La Commissione, esaminato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e il bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, e l'allegata tabella 2, limitatamente a quanto di competenza,

considerato che il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione europea e all'Eurogruppo, il 16 ottobre 2017 e poi il 20 ottobre nella versione definitiva, il Documento programmatico di bilancio (DPB) per il 2018, nell'ambito delle procedure del Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri;

rilevato che, in relazione al DPB, la Commissione europea ha inviato al Governo italiano una lettera di richiesta di ulteriori precisazioni, ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013 recante disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro, alla quale il Governo ha replicato in data 30 ottobre 2017;

considerato, in particolare, che:

– per il 2018, il DPB dispone un aggiustamento del saldo strutturale pari allo 0,3 per cento del Pil, a fronte di un aggiustamento prescritto in base al Patto di stabilità e crescita pari allo 0,6 per cento, come ricordato dal Consiglio nelle Raccomandazioni specifiche per Paese dell'11 luglio 2017 (2017/C 261/11) e ribadito nella predetta lettera della Commissione europea. Similmente, nel DPB si prevede una riduzione della spesa primaria dello 0,1 per cento e non del prescritto 0,2 per cento;

– anche per il 2017 il DPB prevede un ulteriore deterioramento del saldo strutturale e della spesa primaria, al netto della flessibilità accordata per lo straordinario afflusso di migranti e per gli eventi sismici (ancora da confermare in base al riscontro con i dati effettivi) e al netto dell'aggiustamento strutturale dello 0,2 per cento varato nella primi mesi del 2017 su richiesta della Commissione europea;

– secondo la Commissione europea, pertanto, sussiste il rischio di una significativa deviazione dal percorso di aggiustamento strutturale, richiesto in base al Patto di stabilità e crescita, per entrambi gli anni 2017 e 2018;

– inoltre, secondo una valutazione preliminare sul debito pubblico nel 2018, svolta dalla Commissione europea, l'Italia rischia di non rispettare la regola del debito, ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1467/1997 relativo alle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi;

– nella risposta del Governo si sottolinea la specificità, sia della fase attraversata, sia delle caratteristiche dell'economia italiana ai fini del calcolo della crescita potenziale, attribuendo alle stesse modalità di tale calcolo lo scostamento dello 0,1 per cento delle stime nazionali rispetto a quelle della Commissione europea. Vengono ricordate, inoltre, sia l'entità delle spese per l'immigrazione (0,25 per cento del Pil), sia le ultime riforme strutturali messe in atto (legge annuale sulla concorrenza, reddito di inclusione, riforma della pubblica amministrazione, riforma del sistema penale, dell'istituto della prescrizione e della normativa sull'insolvenza delle imprese). Secondo il Governo, gli effetti cumulati delle riforme strutturali sulla crescita economica, se pienamente implementate, sono stimati intorno al 3 per cento del Pil lungo un periodo di cinque anni;

– la Commissione europea ha comunque ribadito che, nella valutazione sull'Italia (che sarà resa nota il 22 novembre), terrà pienamente conto della necessità di adottare politiche di bilancio di sostegno alla crescita (*positive fiscal stance*), come prefigurato già nella comunicazione «Verso un orientamento positivo della politica di bilancio della zona euro» (COM(2016) 727) e nella comunicazione del 22 maggio 2017 sul semestre europeo 2017 (COM(2017) 500), al fine di ottenere sia un rafforzamento della ripresa economica in corso, sia di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Inoltre la Commissione europea ha assicurato che terrà conto dei dati sulle spese relative alla gestione dei migranti;

considerato che il Consiglio UE ha approvato, lo scorso 11 luglio, le Raccomandazioni per l'Italia sul Programma di stabilità e sul Programma nazionale di riforma 2017 (2017/C 261/11), richiedendo all'Italia, per il 2018, di:

1. mettere in atto un consistente sforzo di aggiustamento fiscale (*substantial fiscal effort*), per tenere conto al contempo della necessità di rafforzare la ripresa e assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Per questo il Consiglio raccomanda: – la tempestiva attuazione del programma di privatizzazioni per la riduzione del debito pubblico; – il trasferimento del carico fiscale, oggi fortemente concentrato sui fattori produttivi, verso imposte meno penalizzanti la crescita; – la riduzione delle agevolazioni fiscali; – la riforma del sistema catastale; – la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa per le famiglie con reddito elevato; – l'ampiamiento dell'obbligo d'uso dei sistemi elettronici di pagamento;

2. – ridurre la durata del processo civile; – potenziare la lotta contro la corruzione, riformando l'istituto della prescrizione; – completare la riforma del pubblico impiego; – migliorare l'efficienza delle imprese pubbliche; – adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza;

3. – accelerare la riduzione dei crediti bancari deteriorati; – rafforzare gli incentivi al risanamento dei bilanci delle banche; – adottare la revisione della normativa in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie;

4. – favorire contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni delle singole imprese e dei territori; – rafforzare le poli-

tiche attive del mercato del lavoro; – incentivare il lavoro dei secondi percettori di reddito; – razionalizzare la spesa sociale;

considerato che il disegno di legge di bilancio prevede, per il 2018, una mobilitazione di risorse pari a 20,4 miliardi di euro, al fine di mettere in campo una serie di misure tra cui la totale sterilizzazione dell'aumento dell'IVA (15,7 miliardi), 300 milioni di investimenti pubblici aggiuntivi (che diventano 1,3 miliardi nel 2019 e 1,9 miliardi nel 2020), la riduzione del 50 per cento del cuneo fiscale per le nuove assunzioni di giovani con contratti a tutele crescenti (300 milioni che salgono a 800 milioni nel 2019 e a 1,2 miliardi nel 2020), il potenziamento del reddito di inclusione a favore dei più poveri (300 milioni per il 2018, che si aggiungono agli 1,7 miliardi già previsti a legislazione vigente), il potenziamento del contrasto all'evasione fiscale, con l'implementazione della fatturazione elettronica e lo *split payment* (la cui estensione è già prevista dal decreto fiscale);

valutata, inoltre, l'entità degli stanziamenti previsti nella tabella n. 2, relativamente: – al Programma n. 1.3 (unità di voto 17.2), in cui è riportata la dotazione finanziaria spettante alla Presidenza del Consiglio dei ministri, a cui attinge anche il Dipartimento per le politiche europee; – al Programma n. 4.10 (unità di voto 3.1) sulla «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», rientrante nella Missione n. 4, relativa a «L'Italia in Europa e nel mondo», in cui sono previste le somme da versare a titolo di risorse proprie dell'UE, nonché le dotazioni per il Fondo di rotazione per il cofinanziamento dei fondi strutturali europei, per il Fondo per il recepimento della normativa europea e per il pagamento delle sanzioni derivanti da sentenze di condanna della Corte di giustizia UE; al Programma 28.4 (unità di voto 20.1), in cui rientra l'Agenzia per la coesione territoriale,

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

si auspica che il Governo continui nella realizzazione del piano di riforme strutturali, anche in base alle indicazioni contenute nelle Raccomandazioni formulate all'Italia dal Consiglio UE l'11 luglio 2017, al fine di rispettare gli impegni connessi con l'ulteriore scostamento rispetto al percorso verso il pareggio strutturale di bilancio e al fine di consolidare il rilancio della crescita economica, con particolare riguardo all'incremento della produttività dei fattori produttivi e degli investimenti;

si ritiene, in effetti, molto importante che l'Italia rimanga nell'ambito del braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita, al fine di poter continuare a disporre degli spazi e delle risorse necessari al sostegno della ripresa economica del Paese.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
MONTEVECCHI, CIOFFI E BOTTICI SULLO STATO
DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE PER L'ANNO FINANZIARIO 2018
E PER IL TRIENNIO 2018-2020 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2960 – Tabella 2)**

La Commissione 14^a,

esaminato per le parti di competenza il disegno di legge n. 2960, recante il «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»;

premesso che:

l'allegato 1 al disegno di legge in esame sono riportati i saldi di finanza pubblica: il saldo netto da finanziare, in termini di competenza, è determinato nell'ammontare di –45,47 miliardi nel 2018; –25,6 miliardi nel 2019 e –13,6 miliardi nel 2020. Nell'arco del triennio il risparmio pubblico e l'avanzo primario del bilancio dello Stato aumentano. Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario, in termini di competenza, tenuto conto degli effetti derivanti dalla presente legge, ammonta a 274 miliardi nel 2018, 267 miliardi nel 2019 e 247 miliardi nel 2020;

in termini di competenza, i provvedimenti della manovra disposta con il presente disegno di legge di bilancio e con il decreto-legge del 16 ottobre 2017, n. 148 recante «Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili» (Atto Senato n. 2942 in corso d'esame in Senato), comportano un peggioramento del saldo tendenziale del bilancio dello Stato di circa 15 miliardi nel 2018, 16,2 miliardi del 2019 e 7,6 miliardi nel 2020;

gli effetti totali della manovra di finanza pubblica, disposta sia con il disegno di legge di bilancio (31,7 miliardi nel 2018; 26,6 miliardi nel 2019; 18,6 miliardi nel 2020) che con il decreto-legge n. 148 del 2016 (2,6 miliardi nel 2018; 544 milioni del 2019 e 344 milioni nel 2020), ammontano in totale a 34,4 miliardi nel 2018; 27,2 miliardi nel 2019 e 19 miliardi nel 2020;

la Commissione Europea in una lettera inviata dal Commissario europeo per gli affari economici e monetari Pierre Moscovici al Ministero dell'economia Pier Carlo Padoan ha espresso perplessità e ha chiesto chiarimenti al governo rilevando che nel testo della legge di bilancio emerge «un deterioramento del bilancio strutturale che punta ad una significativa deviazione», rispetto agli impegni previsti fissati allo 0,6 per cento del Pil, come raccomandato dal Consiglio del 12 luglio 2016;

nella legge di bilancio si prevede uno sforzo strutturale pari allo 0,3 per cento del Pil, un dato che come ricalcolato dagli uffici della Com-

missione Europea si attesta allo 0,2 per cento producendo un disavanzo strutturale di 1,7 miliardi di euro;

in risposta ai rilievi della Commissione Europea, il Governo ha risposto di aver agito in maniera «pienamente rispettosa delle Raccomandazioni della Commissione, che hanno portato ad una correzione strutturale aggiuntiva dello 0,2 per cento varato all'inizio dell'anno scorso»,

le discrepanze delle previsioni pari allo 0,1 per cento del PIL è da attribuirsi a una diversa applicazione della metodologia di calcolo della crescita potenziale che determina un diverso *output gap*, che indica la differenza tra crescita reale e potenziale;

l'insufficiente riduzione del debito sarebbe dovuto quindi a differenti valutazioni delle condizioni cicliche dell'Italia, per cui è necessario, secondo quanto emerge dalla risposta del Governo, aggiungere anche le spese per la gestione della frontiera meridionale europea, vale a dire le spese per l'accoglienza dei migranti e quelle per la gestione dei territori colpiti dal sisma nel 2016;

lo scontro con la Commissione Europea si basa tutto quindi su meri aspetti tecnici relativi al calcolo del PIL potenziale italiano, quando la legge di bilancio 2018 lascia insolute molte questioni che vengono di fatto rimandate al governo futuro che verrà;

la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia per quanto concerne le aliquote IVA e accise sono valide solo per il 2018 e in ogni caso spetterà al prossimo governo trovare una copertura pari almeno a 14 miliardi di euro per evitare che a partire dal 1° gennaio 2019 l'aliquota Iva agevolata salga dal 10 all'11,5 per cento per poi arrivare al 13 per cento nel 2020 e che quella ordinaria al 22 per cento passi al 24,2 per cento con un ulteriore rialzo al 24,9 per cento, ulteriori fondi sono poi da reperire per scongiurare il ritocco dell'accisa sui carburanti;

la valutazione preventiva da parte della Commissione Europea si propone l'intento di comparare le leggi di bilancio dei diversi Stati membri, valutare l'andamento degli investimenti pubblici, il debito pubblico, l'avanzo primario, il contenimento della spesa, ma se il confronto instaurato dal Ministro dell'economia con le istituzioni europee si basa su aspetti tecnici e di calcolo e non contenutistici si rischia di perdere di credibilità;

anche negli anni scorsi si è andati a uno scontro con la Commissione Europea basandosi sui decimali percentuali e metodi di calcolo, dando poco spazio alle politiche adottate che vengono e anche in questa legge di bilancio si riconfermano alcune evidenti criticità: il sistema dei *bonus* in luogo di serie politiche strutturali per il rilancio dei consumi e del sostegno al reddito, le difficoltà degli enti locali di sostenere le spese correnti, i tagli alla sanità sono solo alcuni esempi;

esprime, quindi, per quanto di competenza parere contrario.

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

Riunione n. 64

Presidenza del Presidente
CHITI

Orario: dalle ore 13,10 alle ore 14,30

*AUDIZIONE INFORMALE DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO ALLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI CON DELEGA ALLE POLITICHE E AGLI AFFARI
EUROPEI, SANDRO GOZI, IN MERITO ALLE CONVENZIONI DEMOCRATICHE E
AL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA*

COMMISSIONE PARLAMENTARE per le questioni regionali

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

Presidenza del Presidente
Gianpiero D'ALIA

La seduta termina alle ore 8,15.

IN SEDE CONSULTIVA

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020

S.2960 Governo

(Parere alla 5ª Commissione del Senato)

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni)

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (*PD*), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere il parere, per gli aspetti di competenza, alla 5ª Commissione Bilancio del Senato sul disegno di legge S. 2960, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020».

Ricorda che, a seguito della riforma operata dalla legge n.163 del 2016 sulla legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), i contenuti delle precedenti legge di bilancio e legge di stabilità confluiscono, a partire dallo scorso anno, nella nuova legge di bilancio, riferita ad un periodo triennale e articolata in due sezioni.

La prima sezione svolge essenzialmente le funzioni dell'ex legge di stabilità.

La seconda sezione assolve, nella sostanza, quelle della legge di bilancio, con la differenza che essa può ora incidere direttamente – attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni – sugli stanziamenti di parte corrente e di parte capitale previsti a legislazione vigente, ed integrare nelle sue poste contabili gli effetti delle disposizioni della prima sezione.

Con specifico riferimento al provvedimento in esame, illustra le disposizioni di maggior rilievo per i profili di competenza della Commissione.

Il disegno di legge si compone di 120 articoli, organizzati in 2 Sezioni, la prima delle quali suddivisa in titoli e capi.

Il titolo VII della I Sezione – costituito dagli articoli 68-72 – reca disposizioni in materia di regioni ed enti locali.

L'articolo 68, ai commi 1-3, interviene sul concorso da parte delle Regioni a statuto ordinario alla finanza pubblica. Rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, viene ridotta l'entità complessiva del concorso alla finanza pubblica (per un importo di 100 milioni di euro) e si stabilisce che detto concorso dovrà essere realizzato mediante il contributo finalizzato alla riduzione del debito regionale (pari a 2 miliardi di euro), il taglio delle risorse destinate all'edilizia sanitaria (per 94,10 milioni) e, per la restante parte (300 milioni), mediante la riduzione di ulteriori risorse in ambiti di spesa e per importi secondo quanto sarà previsto con intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Qualora non si pervenga all'intesa entro i prescritti termini, è previsto il potere sostitutivo del Governo. Sul contributo pari a 300 milioni si registra la preoccupazione delle regioni in ordine all'esigenza di contrarre la spesa per l'istruzione e per le politiche sociali. Con riferimento al riparto del contributo di 300 milioni, esso è demandato ad un'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 30 aprile 2018. Al riguardo, sarebbe opportuno anticipare al 31 gennaio tale data, per evitare effetti negativi sulla capacità programmatica delle Regioni e, nello specifico, come sostenuto dalla Conferenza delle Regioni, evitare il ritardo nella conclusione del procedimento di definizione delle intese con cui le Regioni possono cedere spazi finanziari agli enti locali del proprio territorio per la realizzazione di investimenti.

L'articolo 68, comma 4, rinvia di un anno, dal 2019 al 2020, l'entrata in vigore dei nuovi meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali relative ai livelli essenziali di assistenza e ai livelli essenziali delle prestazioni come attualmente disciplinati dal decreto legislativo n. 68 del 2011, emanato in attuazione della delega sul federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009. Si tratta, in particolare, dell'attribuzione della compartecipazione IVA in base alla territorialità, della fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dell'istituzione dei fondi perequativi.

Il medesimo articolo 68, commi da 5 a 8, consente alle Regioni che si impegnano a riqualificare la propria spesa attraverso il progressivo incremento degli investimenti di ripianare il disavanzo al 31 dicembre 2014 in un massimo di venti esercizi (rispetto ai dieci attuali), rideterminandolo in quote costanti.

I commi 9 e 10 del medesimo articolo 68 recano un intervento di semplificazione in ordine ai documenti allegati al bilancio di previsione, con riguardo in particolare al prospetto dimostrativo del rispetto del saldo di equilibrio del bilancio. Viene inoltre eliminato l'obbligo – ora previsto – di allegare il prospetto medesimo alle variazioni del bilancio.

I commi da 11 a 15 regolano l'utilizzo delle risorse derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali per effetto della scadenza del termine di durata dello stato di emergenza e assegnate agli enti territoriali competenti.

Il comma 16 integra le disposizioni contabili relative agli interventi per i terremoti in Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria (24 agosto, 26 e

30 ottobre 2016, 18 gennaio 2017), al fine di prevedere una verifica dell'andamento degli oneri connessi agli eventi sismici. In base agli esiti della verifica, verrà determinato l'ammontare complessivo degli spazi finanziari, per ciascun anno, da assegnare alle regioni colpite, destinati ad interventi connessi ai suddetti eventi sismici e di adeguamento antisismico, nonché per la messa in sicurezza degli edifici.

I commi da 19 a 23 prevedono il trasferimento alla Regione – o all'agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego – di alcuni dipendenti o collaboratori già in servizio presso i centri per l'impiego nonché delle relative risorse. Il comma 20 disciplina la possibilità di stabilizzazione, presso la regione o agenzia o ente regionale suddetto, ai fini dello svolgimento delle funzioni in materia di politiche attive del lavoro, o presso l'agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), dei lavoratori dipendenti a termine operanti nel medesimo settore.

Il comma 24 attribuisce alle Regioni un contributo a compensazione del minor gettito IRAP derivante dalle agevolazioni introdotte dalla legge di stabilità 2015.

Il comma 25 sopprime il Fondo per far fronte alle esigenze in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'articolo 69, comma 1, istituisce un fondo di 60 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018 in favore dei territori delle autonomie speciali, demandando la definizione dei beneficiari, delle finalità, dei criteri e delle modalità di riparto del fondo a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 15 febbraio 2018, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Con i successivi commi 2 e 3 viene stabilito il definitivo passaggio alle regole del pareggio di bilancio, a decorrere dall'anno 2018, per le regioni Friuli Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, unici enti ai quali continuavano ad applicarsi i vincoli di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità.

Il comma 4 esclude alcune tipologie di spesa dal calcolo della riduzione della spesa corrente a cui la Regione Siciliana si è impegnata con l'accordo del 20 giugno 2016. In particolare non vengono considerate in tale computo: il contributo annuo di 70 milioni di euro che la Regione Siciliana si è impegnata a destinare, con l'accordo del 12 luglio 2017, ai liberi consorzi di comuni (ex province) del proprio territorio, in aggiunta ai contributi riconosciuti nel 2016; le spese sostenute dalla Regione per l'assistenza ai disabili gravi e gravissimi e in generale non autosufficienti, ad integrazione delle risorse erogate per tale finalità dallo Stato. In tal modo, la norma in esame recepisce il punto 4 dell'accordo siglato tra lo Stato e la Regione Siciliana il 12 luglio 2017.

L'articolo 70, comma 1, destina risorse in favore di Province (270 milioni di euro per il 2018, 110 milioni annui nel 2019 e 2020 e 180 milioni annui a decorrere dall'anno 2021) e di Città metropolitane (82 milioni per l'anno 2018, che, in parte, assorbono il contributo già contenuto

nell'art.20 del decreto-legge n. 50 del 2017 che il comma 2 intende sopprimere). Il riparto delle predette risorse è determinato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base di criteri e importi definiti, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, su proposta dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (Anci) e dell'Unione delle Province d'Italia (Upi). Detta intesa dovrà essere raggiunta entro il 31 gennaio 2018. Nel caso in cui l'intesa non sia raggiunta entro tale data «ovvero non sia stata presentata alcuna proposta» (da parte di Anci e Upi) si prevede una specifica procedura per l'adozione del decreto del Ministro dell'interno entro il 10 febbraio 2018.

Osserva che il tenore della disposizione in commento potrebbe dare luogo a eventuali incertezze interpretative circa la possibilità da parte del Governo di procedere con il riparto del contributo in assenza di intesa in sede di Conferenza Stato-Città, ma in presenza della proposta di riparto da parte delle associazioni degli enti locali (o anche di una sola di esse). Qualora l'intento della norma fosse quello di consentire al Governo di procedere comunque nel caso in cui non si raggiunga la predetta intesa, si potrebbe valutare l'opportunità di sopprimere le parole «ovvero non sia stata presentata alcuna proposta».

L'articolo in esame, al comma 3, destina inoltre un contributo, pari a 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018-2020, a favore delle Province che risultano in dissesto o hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione. Detto contributo è ripartito, con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, secondo criteri e importi da definire, su proposta dell'Unione delle province d'Italia (UPI), previa intesa in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. Qualora l'intesa non sia raggiunta entro il 31 gennaio 2018, «ovvero non sia stata presentata alcuna proposta», il decreto ministeriale è comunque adottato, entro il 10 febbraio 2018, e il contributo è ripartito in proporzione alla spesa corrente per viabilità e scuole, come risultante dall'ultimo rendiconto approvato dalla provincia interessata. Per quanto concerne quest'ultima previsione, in merito a possibili incertezze interpretative circa la facoltà da parte del Governo di procedere con il riparto del contributo in assenza di intesa, ma in presenza della proposta di riparto da parte dell'UPI, richiama le considerazioni già svolte con riferimento al comma 1.

L'articolo 71, comma 1, prevede l'assegnazione, a favore di determinati Comuni, per il triennio 2018-2020, di contributi per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio degli enti locali. I contributi sono quantificati nel limite complessivo di: 150 milioni di euro per l'anno 2018; 300 milioni per l'anno 2019; 400 milioni per l'anno 2020.

Sono enti beneficiari di tali risorse i Comuni che non risultano assegnatari delle erogazioni connesse al «Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia», istituito, per l'anno 2016, dall'articolo 1, comma 974, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016). Sono escluse dall'assegnazione dei predetti contri-

buti le opere che siano integralmente finanziate da altri soggetti. Con riferimento ai contributi di cui al comma 1, i commi successivi disciplinano: le modalità di presentazione della richiesta (comma 2) e di assegnazione del contributo (comma 3), gli obblighi cui è tenuto il comune beneficiario (comma 5), i tempi e le modalità di erogazione dei contributi (comma 6) e di eventuale recupero delle risorse assegnate (comma 7), il monitoraggio della realizzazione delle opere pubbliche che hanno ricevuto tale finanziamento (commi 8 e 9). In particolare, per quanto riguarda le modalità di assegnazione del contributo, l'ammontare del contributo riconosciuto a ciascun Comune è determinato con decreto del Ministero dell'interno, adottato di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, entro le seguenti date: 31 marzo per l'anno 2018; 31 ottobre 2018 per l'anno 2019; 31 ottobre 2019 per l'anno 2020. Se le risorse disponibili non sono sufficienti a soddisfare le richieste presentate, hanno priorità i comuni con minore incidenza dell'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata, rispetto alle entrate finali di competenza, ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011, risultanti dai rendiconti della gestione del penultimo esercizio precedente a quello di riferimento.

Il comma 10 attribuisce ai piccoli Comuni un contributo complessivamente pari a 10 milioni di euro annui (e comunque non superiore a 500.000 euro annui per ciascun ente) da destinare al finanziamento di interventi diretti: alla tutela dell'ambiente e dei beni culturali; alla mitigazione del rischio idrogeologico; alla salvaguardia e alla riqualificazione urbana dei centri storici; alla messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici; alla promozione dello sviluppo economico e sociale e all'insediamento di nuove attività produttive. Il comma demanda ad un decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, la disciplina degli enti beneficiari, dei criteri di riparto e di attribuzione del contributo. Il decreto interministeriale dovrà essere adottato entro il 30 giugno 2018. I soggetti beneficiari e gli ambiti di intervento oggetto di finanziamento sono per molti aspetti analoghi a quelli contenuti nella legge n. 158 del 2017, recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni». La legge riguarda i «piccoli comuni» che l'articolo 1 definisce come i Comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti nonché i Comuni istituiti a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti. Quanto agli ambiti di intervento considerati nel comma in esame, essi corrispondono a quelli elencati all'articolo 3 della predetta legge, cui sono destinati i finanziamenti del Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni, ivi istituito.

Al fine di favorire una più efficace programmazione degli interventi, rileva l'opportunità di tener conto delle misure già introdotte dalla legge n. 158 del 2017 per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni. A tale riguardo, il comma in esame potrebbe essere riformulato prevedendo la destinazione delle risorse ivi previste alle finalità della legge n. 158 o,

in alternativa, facendo confluire le risorse nel Fondo di cui all'art. 3 della medesima legge.

I commi 11 e 12 incrementano la massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto finanziario.

I commi 13 e 14 sono volti a favorire la fusione di Comuni, incrementando a tal fine i contributi erogabili ai singoli Comuni, accrescendo la dotazione finanziaria a legislazione vigente e individuando la relativa copertura.

I commi 15 e 16 attribuiscono ai Comuni un contributo per l'anno 2018 a ristoro del minor gettito ad essi derivante in conseguenza della sostituzione dell'IMU sull'abitazione principale con la TASI su tutti gli immobili. Il contributo è assegnato nell'importo di 300 milioni complessivi, da attribuire ai Comuni interessati nella misura indicata per ciascun ente nella Tabella B allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 marzo 2017, che reca la ripartizione tra i Comuni dell'analogo contributo assegnato per l'anno 2017.

L'articolo 72, comma 1, interviene sulle disposizioni introdotte dall'articolo 1, commi da 485 a 508, della legge di bilancio 2017, mediante cui: sono stati assegnati spazi finanziari agli enti locali (nell'ambito dei patti di solidarietà nazionali) fino a complessivi 700 milioni annui (di cui 300 destinati all'edilizia scolastica) ed alle Regioni fino a complessivi 500 milioni annui per l'effettuazione di spese di investimento; sono state disciplinate le procedure di concessione degli stessi ed i requisiti necessari per l'ottenimento delle risorse stanziare da parte degli enti richiedenti. L'articolo in esame incrementa gli spazi finanziari per gli enti locali di 200 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, e di 700 milioni annui, per il quadriennio dal 2020 al 2023. Viene inoltre inserita una ulteriore finalizzazione degli spazi finanziari in favore dell'impiantistica sportiva e si apportano alcune precisazioni in ordine all'utilizzo di spazi finanziari da parte dei Comuni facenti parte di un'unione di Comuni. In particolare, oltre all'incremento delle risorse per l'assegnazione degli spazi finanziari, il comma in esame disciplina – alla lettera b) – la richiesta di spazi finanziari da parte di Comuni facenti parte di un'unione di Comuni, che hanno ad essa delegato le funzioni connesse alla realizzazione di opere pubbliche, disponendo che gli stessi possono richiedere spazi finanziari (sempre nell'ambito delle intese regionali e dei patti nazionali, di cui sopra si è detto) per la quota di contributi trasferiti all'unione per investimenti in opere pubbliche riferite alla delega effettuata.

L'articolo 72, comma 3, estende fino al 31 dicembre 2021 il periodo di sospensione dell'applicazione del regime di tesoreria unica «misto» per Regioni, enti locali, enti del comparto sanità, autorità portuali e università e il mantenimento per tali enti, fino a quella data, del regime di tesoreria unica previsto dall'articolo 1 della legge n. 720 del 1984. Il prolungamento della sospensione del sistema misto di tesoreria comporta che le entrate proprie degli enti sopra richiamati rimangano depositate per altri 4 anni, fino al 31 dicembre 2021, presso la tesoreria statale, invece di confluire nel sistema bancario.

Oltre alle disposizioni recate dal titolo VIII, specificamente dedicato alle Regioni e agli enti locali, segnala alcune delle previsioni relative a:

misure per la riduzione della pressione fiscale (Sezione I, titolo II, capo I); misure per i cd. investimenti «Industria 4.0» (Sezione I, titolo II, capo II); misure in materia sanitaria (Sezione I, titolo III, capo V); misure in materia di agricoltura (Sezione I, titolo III, capo VII); misure per l'ambiente e il territorio (Sezione I, titolo III, capo VIII); interventi nei territori colpiti da eventi sismici (Sezione I, titolo VI); misure per la coesione territoriale e il Mezzogiorno (Sezione I, titolo VIII).

Tra le misure per la riduzione della pressione fiscale, l'articolo 6 proroga al 2018 la sospensione dell'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni comunali, per la parte in cui aumentano i tributi e le addizionali attribuite ai medesimi enti. Si consente ai Comuni di confermare, sempre per l'anno 2018, la maggiorazione della TASI già disposta per il 2017 con delibera del consiglio comunale.

Tra le misure per i cd. investimenti «Industria 4.0» (*big data, cloud computing, banda ultralarga, cybersecurity, robotica avanzata e meccatronica, realtà aumentata, manifattura 4D, Radio frequency identification-RFID, tracciamento e pesatura di rifiuti*), l'articolo 10 interviene sulla disciplina dell'utilizzo delle risorse del Fondo per il rinnovamento del parco mezzi del trasporto pubblico locale e regionale, prevedendo la possibilità di destinare fino a 100 milioni di euro delle risorse già disponibili per ciascuno degli anni 2019-2033 ai progetti sperimentali e innovativi di mobilità sostenibile finalizzati all'introduzione di mezzi su gomma ad alimentazione alternativa e relative infrastrutture di supporto, che siano presentati dai Comuni e dalle Città metropolitane. Alle stesse finalità possono essere destinate anche le risorse già stanziare per la competitività delle imprese produttrici di beni e servizi nella filiera dei mezzi di trasporto pubblico su gomma e dei sistemi intelligenti per il trasporto.

Tra le previsioni in materia di agricoltura, l'articolo 47, comma 3, demanda alle Regioni l'individuazione dei distretti del cibo, secondo le forme giuridiche previste dalla normativa regionale, disponendo contestualmente l'istituzione, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, del Registro nazionale dei distretti del cibo, che raccoglie i distretti riconosciuti dalle Regioni.

I distretti del cibo sono istituiti con le finalità di promozione dello sviluppo territoriale, della coesione e dell'inclusione sociale, di favorire l'integrazione di attività caratterizzate da prossimità territoriale, di garantire la sicurezza alimentare, di diminuire l'impatto ambientale delle produzioni, di ridurre lo spreco alimentare e di salvaguardare il territorio e il paesaggio rurale attraverso le attività agricole e agroalimentari (comma 1). Sulla base del comma 5, le modalità per gli interventi per la creazione e il consolidamento dei distretti del cibo sono definite con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Per quanto concerne le misure per l'ambiente e il territorio, l'articolo 49 prevede l'adozione di un Piano nazionale per la realizzazione di invasi multiobiettivo, la diffusione di strumenti mirati al risparmio di acqua negli usi agricoli e civili, nonché per interventi volti a contrastare le perdite

delle reti acquedottistiche. È previsto che il Piano nazionale sia adottato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, e sentita la Conferenza Stato-Regioni. Osserva che non viene fissato un termine per l'adozione di tale decreto. Nelle more dell'adozione del Piano nazionale, viene prevista l'approvazione, sempre con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente, sentita la Conferenza Stato-Regioni, di un Piano straordinario per la realizzazione degli interventi urgenti in stato di progettazione. Anche in questo caso non è fissato un termine per l'emanazione del decreto. Per il finanziamento del Piano è autorizzata la spesa complessiva di 250 milioni di euro (50 milioni per ciascuno degli anni 2018-2022), quale anticipazione per le risorse connesse alla realizzazione del Piano nazionale.

Sempre in materia di ambiente e territorio, l'articolo 51 reca l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, del Comitato di indirizzo per la meteorologia e la climatologia, quale organo di indirizzo nazionale delle politiche di settore, di cui definisce la composizione. Istituisce, inoltre, l'Agenzia nazionale per la meteorologia e la climatologia «Italia Meteo». Tale organo, sottoposto a poteri di indirizzo e di vigilanza del Comitato, ha sede a Bologna e svolge funzioni e compiti conoscitivi, tecnici e operativi. L'articolo definisce quindi la dotazione organica e le modalità di reclutamento del personale di Italia Meteo e reca disposizioni circa il suo Statuto e il suo regolamento di organizzazione. Definisce, infine, l'autorizzazione di spesa per i compiti connessi ad «Italia Meteo» e provvede a modificare alcune norme nazionali alla luce dell'istituzione della suddetta Agenzia. Per quanto riguarda specificamente lo Statuto dell'Agenzia «Italia Meteo», il comma 8 dell'articolo in esame stabilisce che esso sia predisposto dal Comitato di indirizzo per la meteorologia e la climatologia, e approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni. Lo Statuto deve rispettare le norme di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo n. 300 del 1999, recante la riforma dell'organizzazione del Governo.

Tra le misure in materia sanitaria, il comma 7 dell'articolo 41 disciplina l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di effettuare in forma elettronica l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione dei documenti attestanti l'ordinazione e l'esecuzione degli acquisti di beni e servizi.

I commi da 8 a 11 del medesimo articolo 41, con riferimento al settore sanitario, recano specifiche norme per enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, prevedendo, tra l'altro, che le modalità e i tempi di attuazione degli obblighi e del sistema di gestione di cui ai commi 8 e 9 siano definiti con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Agenzia per l'Italia Digitale e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome (comma 10).

Quanto agli interventi nei territori colpiti da eventi sismici: l'articolo 60 aggiunge ai finanziamenti attualmente previsti l'assegnazione, per l'anno 2018, di un contributo straordinario di 10 milioni di euro a favore del Comune dell'Aquila, e di 2 milioni di euro in favore degli altri Co-

muni del cratere sismico, finalizzato alle esigenze connesse alla ricostruzione a seguito del sisma del 6 aprile 2009; l'articolo 61 attribuisce la facoltà di stipulare mutui per il completamento del processo di ricostruzione pubblica e per il finanziamento di interventi di ripristino e realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria ai commissari delegati delle regioni colpite dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 (Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto), previo decreto di autorizzazione da parte del Ministro dell'economia; si ricorda che la normativa vigente di cui all'articolo 43-ter del decreto-legge n. 50 del 2017 attribuisce la medesima facoltà ai Presidenti delle Regioni; l'articolo 65 dispone che il pagamento delle rate in scadenza nell'esercizio 2018 dei mutui concessi ai comuni colpiti dal sisma del 2016 in Centro Italia sia differito all'anno immediatamente successivo alla data di scadenza del periodo di ammortamento; l'articolo 66 reca misure in favore dei territori dell'Isola di Ischia interessati dall'evento sismico del 21 agosto 2017.

Per quanto, infine, concerne le misure per la coesione territoriale e il Mezzogiorno: sono incrementate di 200 milioni per il 2018 e di 100 milioni per il 2019 le risorse destinate al finanziamento del credito di imposta per l'acquisto di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive nelle regioni del Mezzogiorno (articolo 73).

È prevista la possibilità, per specifiche Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna), di introdurre misure complementari volte all'assunzione a tempo indeterminato di giovani entro i 35 anni di età o con età superiore ai 35 anni a condizione che non abbiano un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi (articolo 74).

Sono incrementate di 91,2 milioni, di cui 30 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di 31,18 milioni per il 2021, le risorse destinate alla «Strategia per le Aree interne» a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (articolo 75).

È istituito un fondo denominato «Fondo imprese Sud» a sostegno della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese aventi sede legale e attività produttiva nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, con una dotazione di 150 milioni di euro, al cui onere si provvede a valere sull'annualità 2017 del Fondo sviluppo e coesione (FSC)-Programmazione 2014-2020 (articolo 76).

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

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle ore 8,20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza si è svolto dalle ore 8,20 alle ore 8,30.

ALLEGATO

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (S.2960 Governo)**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge del Governo S. 2960, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»;

rilevato che il disegno di legge di bilancio è riconducibile nel suo complesso alle materie «sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie» e «tutela della concorrenza», attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.) e alla materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», di competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, della Costituzione);

sin dalla sentenza n. 14 del 2004, la Corte costituzionale ha infatti rilevato che l'attribuzione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione) delle materie «moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie» e «tutela della concorrenza» «evidenzia l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese, strumenti che, in definitiva, esprimono un carattere unitario e, interpretati gli uni per mezzo degli altri, risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico. L'intervento statale si giustifica, dunque, per la sua rilevanza macroeconomica» (nello stesso senso, sentenze n. 272 del 2004, nn. 175 e 242 del 2005, nn. 401, 430, 443 e 452 del 2007 nonché nn. 320 e 322 del 2008);

preso atto dell'orientamento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI) e dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) sul provvedimento in esame manifestato nel corso delle audizioni presso le Commissioni bilancio di Senato e Camera;

espresso apprezzamento per il complesso delle misure introdotte nel titolo VII, di specifico interesse delle Regioni ed enti locali e valutate con particolare favore le finalità delle disposizioni riguardanti:

– la riduzione dell’entità complessiva del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario di cui all’articolo 68, commi 1-3, del provvedimento in esame;

– il trasferimento alla Regione – o all’agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l’impiego – di dipendenti o collaboratori già in servizio presso i centri per l’impiego, con le connesse risorse finanziarie (articolo 68, commi 19-23), sebbene, quanto a quest’ultimo aspetto, occorrerebbe valutare l’adeguatezza dello stanziamento che secondo la Conferenza delle Regioni dovrebbe essere ulteriormente integrato per evitare ripercussioni sul servizio e sull’occupazione;

– il definitivo passaggio alle regole del pareggio di bilancio, a decorrere dall’anno 2018, per le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, unici enti ai quali continuavano ad applicarsi i vincoli di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità (articolo 69, commi 2 e 3);

– l’attribuzione di risorse in favore di Province (270 milioni di euro per il 2018, 110 milioni annui nel 2019 e 2020 e 180 milioni annui a decorrere dall’anno 2021) e di Città metropolitane (82 milioni per l’anno 2018, che, in parte, assorbono il contributo già contenuto nell’art.20 del decreto-legge n. 50 del 2017 che il comma 2 intende sopprimere) per lo svolgimento di funzioni fondamentali (articolo 70, comma 1). Sul punto si registra tuttavia la posizione degli enti locali che chiedono un ulteriore incremento di risorse da destinare alla manutenzione stradale e all’edilizia scolastica;

– l’assegnazione, a favore dei Comuni, di contributi (quantificati nel limite complessivo di: 150 milioni di euro per l’anno 2018; 300 milioni per l’anno 2019; 400 milioni per l’anno 2020) per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio degli enti locali (articolo 71, commi 1-9);

– l’attribuzione ai piccoli Comuni di un contributo complessivamente pari a 10 milioni di euro annui per il finanziamento di interventi diretti: alla tutela dell’ambiente e dei beni culturali; alla mitigazione del rischio idrogeologico; alla salvaguardia e alla riqualificazione urbana dei centri storici; alla messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici; alla promozione dello sviluppo economico e sociale e all’insediamento di nuove attività produttive (articolo 71, comma 10);

– l’incremento dei contributi erogabili ai singoli comuni volti a favorire la fusione di tali enti (articolo 71, commi 13 e 14);

– l’assegnazione di un contributo pari a 300 milioni di euro ai Comuni per l’anno 2018 a ristoro del minor gettito ad essi derivante in conseguenza della sostituzione dell’IMU sull’abitazione principale con la TASI su tutti gli immobili;

– l’accrescimento degli spazi finanziari già previsti dall’articolo 1, commi da 485 a 508, della legge di bilancio 2017, per gli enti locali per un importo pari a 200 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, e a 700 milioni annui, per il quadriennio dal 2020 al 2023, accrescimento

che rappresenta una misura particolarmente efficace di sostegno agli investimenti degli enti locali;

valutate altresì positivamente, nel complesso, le finalità delle disposizioni relative agli interventi in favore dei territori colpiti da eventi sismici (articoli 60, 61, 65 e 66), nonché le misure per la coesione territoriale ed il Mezzogiorno (articoli 73-76);

preso atto che:

l'articolo 68, comma 2, stabilisce che il concorso alla finanza pubblica delle Regioni debba essere assicurato, fra l'altro:

– per 94,10 milioni mediante riduzione delle risorse per l'edilizia sanitaria;

– per 300 milioni negli ambiti di spesa e per importi che saranno oggetto di una proposta da parte delle Regioni e dalle Province autonome, in sede di autocoordinamento, che dovrà eventualmente essere recepita nell'ambito di un'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 30 aprile 2018;

considerato, al riguardo, che:

– il richiamato taglio ai finanziamenti per l'edilizia sanitaria, che si somma a pregresse decurtazioni, pone l'esigenza di una verifica in ordine all'adeguatezza delle risorse che residuano alle Regioni per gli interventi in tale settore;

– sul contributo pari a 300 milioni si registra la preoccupazione delle Regioni in ordine all'esigenza di contrarre la spesa per l'istruzione e per le politiche sociali;

– la data del 30 aprile 2018 entro cui si deve pervenire all'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni per la definizione del riparto del taglio di 300 milioni di euro potrebbe incidere negativamente sulla capacità programatoria delle Regioni e, nello specifico, come sostenuto dalla Conferenza delle Regioni, ritardare la conclusione del procedimento di definizione delle intese con cui le Regioni possono cedere spazi finanziari agli enti locali del proprio territorio per la realizzazione di investimenti;

– si ritiene pertanto opportuna un'anticipazione di tale data al 31 gennaio, in modo da farla coincidere con la data entro cui deve essere raggiunta l'intesa per il riparto fra le Regioni del contributo complessivo alla finanza pubblica;

rilevato che:

il tenore dell'articolo 70, comma 1, riguardante il riparto delle risorse destinate alle Province e alle Città metropolitane, potrebbe prestarsi a eventuali incertezze interpretative circa la possibilità da parte del Governo di poter procedere comunque con il riparto del contributo in assenza di intesa in sede di Conferenza Stato-Città, ma in presenza di proposte di riparto da parte delle ASSOCIAZIONI degli enti locali (o anche di una sola di esse);

al fine di consentire al Governo di poter procedere senza indugio nel caso in cui non si raggiunga la predetta intesa, evitando possibili ri-

tardi che penalizzerebbero gli stessi enti di area vasta, si ritiene opportuno sopprimere le parole «ovvero non sia stata presentata alcuna proposta»;

le medesime considerazioni possono essere svolte in relazione all'articolo 70, comma 3, circa il riparto del contributo a favore delle Province che risultano in dissesto o hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione, nel caso in cui non intervenga l'intesa in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali entro il 31 gennaio 2018, ma entro tale data sia stata presentata una proposta dell'UPI;

il comma 10 dell'articolo 71, che attribuisce ai piccoli Comuni un contributo pari a 10 milioni di euro annui, non tiene conto della legge n. 158 del 2017, recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi Comuni», che persegue analoghe finalità. Ciò sebbene gli ambiti di intervento considerati nel comma in esame corrispondano proprio a quelli elencati all'articolo 3 della predetta legge, cui sono destinati i finanziamenti del Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli Comuni, ivi istituito;

al fine di favorire una più efficace programmazione degli interventi, nonché evitare la frammentazione delle procedure e dei canali finanziari, parrebbe opportuna una sinergia con le misure già introdotte dalla legge n. 158 per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli Comuni. A tale riguardo, occorrerebbe riformulare il comma 71 prevedendo la destinazione delle risorse ivi previste alle finalità della legge n. 158 o, in alternativa, facendo confluire le risorse nel Fondo di cui all'articolo 3 della medesima legge;

preso atto che tra le misure per la riduzione della pressione fiscale, l'articolo 6 proroga al 2018 la sospensione dell'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni comunali, per la parte in cui aumentano i tributi e le addizionali attribuite ai medesimi enti. Si consente ai Comuni di confermare, sempre per l'anno 2018, la maggiorazione della TASI già disposta per il 2017 con delibera del Consiglio comunale;

pur ritenendo condivisibile la finalità del contenimento della pressione fiscale, occorrerebbe avviare una riflessione sull'esigenza, per il futuro, di restituire agli enti territoriali la piena capacità impositiva nello spirito della legge n.42 del 2009 in materia di federalismo fiscale, adottata in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione;

rilevato altresì che:

l'articolo 58, ai commi 2 e 3, dispone che siano posti a carico dei bilanci delle amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, inclusi gli enti territoriali e del servizio sanitario nazionale, gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2016-2018 per il personale loro dipendente;

l'articolo 49 prevede: i) l'adozione di un Piano nazionale per la realizzazione di invasi multiobiettivo, la diffusione di strumenti mirati al risparmio di acqua negli usi agricoli e civili, nonché per interventi volti a contrastare le perdite delle reti acquedottistiche con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro delle politi-

che agricole alimentari e forestali, e sentita la Conferenza Stato-Regioni. Si osserva che non viene fissato un termine per l'adozione di tale decreto; ii) nelle more dell'adozione del Piano nazionale, l'approvazione, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente, sentita la Conferenza Stato-Regioni, di un Piano straordinario per la realizzazione degli interventi urgenti in stato di progettazione;

ritenuto opportuno che per tali decreti ministeriali sia fissato un termine per la loro emanazione,

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

a) si valuti l'opportunità di una verifica dell'adeguatezza delle risorse che residuano alle Regioni per gli interventi per l'edilizia sanitaria a seguito del taglio dei finanziamenti in tale settore ai sensi dell'articolo 68, comma 2, lettera *b*);

b) si valuti la necessità di individuare risorse aggiuntive in favore delle Regioni da destinare alle politiche sociali, con particolare riferimento all'assistenza degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali;

c) si valuti l'opportunità di anticipare al 31 gennaio 2018 la data entro cui deve essere raggiunta l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni per la definizione del riparto del taglio di 300 milioni di euro, ai sensi dell'articolo 68, comma 2, lettera *c*);

d) all'articolo 70, commi 1 e 3, si valuti l'opportunità di sopprimere le parole «ovvero non sia stata presentata alcuna proposta»;

e) si valuti l'opportunità di riformulare il comma 10 dell'articolo 71 al fine di tener conto delle misure già introdotte dalla legge n. 158 del 2017 per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, sulla base di quanto illustrato in premessa;

f) si valuti la necessità di destinare agli enti territoriali idonee risorse per consentire loro di far fronte, almeno in parte, agli oneri che gli stessi saranno chiamati a sostenere per il rinnovo dei contratti del personale alle loro dipendenze, ai sensi dell'articolo 58, commi 2 e 3;

g) all'articolo 49, si valuti l'opportunità di fissare un termine entro cui i decreti ministeriali ivi previsti debbano essere adottati.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

Presidenza del Vice Presidente
Giorgio LAINATI

La seduta inizia alle ore 14,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Giorgio LAINATI, *presidente*, comunica che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Esame di una risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedure idonee a valorizzare la vendita degli spazi pubblicitari (rel. Bernini)

(Esame e rinvio)

Giorgio LAINATI, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca l'esame dello schema di risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedure idonee a valorizzare la vendita degli spazi pubblicitari.

Propone che, analogamente a quanto avviene per le audizioni, anche per questa seduta sia pubblicato il resoconto stenografico.

(La Commissione concorda)

Dichiara quindi aperta la discussione e dà la parola alla relatrice Bernini per l'illustrazione del documento.

Anna Maria BERNINI (*FI-PdL XVII*), *relatrice*, illustra lo schema di risoluzione (*vedi allegato 1*).

Giorgio LAINATI, *presidente*, nel ringraziare la relatrice, dà la parola ai senatori Maurizio ROSSI (*MISTO-LC*) e Maurizio GASPARRI (*FI-PdL XVII*) che intervengono sull'ordine dei lavori.

Giorgio LAINATI, *presidente*, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Giorgio LAINATI, *presidente*, comunica che sono pubblicati in allegato, ai sensi della risoluzione relativa all'esercizio della potestà di vigilanza della Commissione sulla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, approvata dalla Commissione il 18 marzo 2015, i quesiti dal n. 649/3159 al n. 654/3172, per i quali è pervenuta risposta scritta alla Presidenza della Commissione (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle ore 14,35.

ALLEGATO 1

Risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedure idonee a valorizzare la vendita degli spazi pubblicitari

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

PREMESSO

che il settore dei media e in particolare quello televisivo sta vivendo una fase di grande difficoltà per la contrazione delle risorse dovuta, da un lato, a una situazione di crisi economica generalizzata e, dall'altro, alla squilibrata concorrenza globale e multiplatforma con gli OTT, forti di una capacità economica incontrastabile e di un sistema di regole, anche fiscali, che li favorisce ingiustamente e rende sempre più complicata la presenza e l'esistenza sul mercato di imprese che per anni hanno garantito molteplicità di contenuti e il pluralismo informativo;

che in tale contesto la pubblicità, non solo per il settore televisivo, è una risorsa fondamentale per garantire la competitività delle imprese, l'informazione mediata e responsabile e gli investimenti nella produzione audiovisiva italiana ed europea;

che la forte crescita della pubblicità *online* rispetto a quella diffusa dai mezzi tradizionali è un ulteriore elemento che rende sempre più difficile la competizione per acquisire tale forma di finanziamento, fondamentale non solo per il settore, ma anche per la promozione dei servizi e dei prodotti di tutte le imprese italiane;

che nel settore radiotelevisivo vige in Italia un sistema misto pubblico/privato che consente al servizio pubblico di beneficiare della risorsa pubblicitaria in aggiunta al canone di abbonamento;

che tale facoltà è per la legislazione europea legittima, a condizione che tale forma di finanziamento sia coerente con la funzione di servizio pubblico, e cioè soltanto quando concorra solo marginalmente alla copertura del relativo onere, e non quando sia tale da trasformare il servizio pubblico in una tipica impresa commerciale;

che per questi motivi il finanziamento da pubblicità deve qualificarsi come un mero contributo integrativo del finanziamento pubblico sulla base del principio della massima valorizzazione delle risorse e conseguentemente degli spazi disponibili. A tal proposito, la Commissione Europea, sulla base della conseguente giurisprudenza in materia, ha adottato una «Comunicazione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva (2009/C 257/01)» in cui sono molti i punti che impongono ai servizi pubblici radiotelevisivi un utilizzo rispettoso delle condizioni di canone/pubblicità come quello vigente in Italia. In detta Comunicazione è in particolare previsto che «nelle loro

attività commerciali, le emittenti di servizio pubblico sono tenute a rispettare i principi del mercato [...]. Gli stati membri assicureranno che le emittenti di servizio pubblico rispettino il principio della piena concorrenza, effettuino i loro investimenti commerciali in rete secondo il principio dell'investitore in economia di mercato e non attuino nei confronti delle loro concorrenti pratiche contrarie alla concorrenza, basate sul loro finanziamento pubblico. Un esempio di pratica anticoncorrenziale può essere la vendita a prezzi inferiori a quelli di mercato. Un'emittente di servizio pubblico potrebbe essere tentata, per ridurre le entrate delle concorrenti, di diminuire in misura eccessiva i prezzi della pubblicità [...], dato che il conseguente contrarsi dei suoi introiti è coperto dalla compensazione pubblica. Tale comportamento non può essere ritenuto intrinseco alla funzione di servizio pubblico affidata all'emittente e in ogni caso perturberebbe »le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune« violando quindi il protocollo di Amsterdam» (par. 93 e 94);

che attualmente la Rai si distingue, nel panorama europeo, per una libertà di ricorso alle risorse pubblicitarie senza pari; basti ricordare che la BBC e la televisione pubblica spagnola RTVE non trasmettono comunicazione commerciale audiovisiva, mentre l'emittente pubblica francese non può farlo nel *prime time* e anche quella tedesca ha forti limitazioni;

che nonostante tali condizioni di maggior favore e i limiti imposti dalla disciplina europea, sembrerebbe che negli ultimi cinque anni la Rai abbia posto in essere politiche commerciali aggressive mediante artificiosi e ingiustificati ribassi dei prezzi netti degli spazi pubblicitari, con il conseguente svilimento del valore della risorsa pubblicitaria e gravi effetti di turbativa dell'intero mercato della comunicazione;

che la mancanza di interventi inibitori contro tali comportamenti ha dimostrato l'inefficacia della disciplina applicata alla concessionaria del servizio pubblico, sulla quale non hanno sortito alcun effetto segnalazioni come quella dell'Associazione degli editori della carta stampata presso l'Autorità Antitrust, le segnalazioni e le istanze presentate dalle emittenti all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, i tentativi di dissuasione e le proteste in ogni sede degli editori;

che a partire dal 2012 e fino a tutto il 2016, ma con un dato che risulta essere attuale anche per il 2017, gli sconti mediamente praticati dalla Rai, sulla base di dati Nielsen, sono progressivamente aumentati fino a un valore medio superiore all'85% con punte superiori anche al 90%. Con tale politica sui prezzi l'effetto è stato quello di ridurre gli spazi competitivi per tutte le imprese che operano nel settore della comunicazione, di deprimere le loro potenzialità di investimento e di incidere sulla qualità economica e dimensionale degli inserzionisti, sottraendo in tal modo anche risorse al mercato della stampa e dell'emittenza locale. Una politica di vero e proprio *dumping* che la Rai ha potuto perseguire grazie alle risorse garantite dal canone;

che è ancora più grave che tale atteggiamento persista, pur in presenza di una stabilizzazione dei ricavi garantita dalle nuove forme di contrasto all'evasione mediante il ricorso al pagamento del canone attraverso la bolletta elettrica;

che tale politica dei prezzi da parte della Rai ha contribuito in modo determinante alla progressiva depressione del mercato;

che da tali pratiche commerciali la Rai non ne ha neanche ricavato alcun beneficio sui propri bilanci visto che il ridotto prezzo netto degli spazi Rai rispetto a quelli applicati dal mercato ha portato alla conseguenza di svilire il valore della risorsa pubblicitaria della concessionaria pubblica, un bene prezioso e contingentato. Rispetto a cinque anni fa il costo di un'inserzione sulla Rai è significativamente inferiore rispetto a quello sulle reti Mediaset, con differenze che arrivano a punte tra il 30% e il 40% nel *prime time*. Un aspetto questo che merita un'attenta riflessione, considerato il valore della programmazione Rai e anche il fatto che fino a cinque anni fa tale differenza registrava un dato esattamente contrario, soprattutto se riferito ai prezzi della pubblicità su Rai Uno;

che di una tale situazione di alterazione del quadro concorrenziale è del resto consapevole lo stesso Governo che diversamente non avrebbe previsto una disposizione come quella di cui comma 2 dell'articolo 9 della nuova Convenzione in cui si prevede che «Al fine di garantire il corretto assetto concorrenziale, la società concessionaria provvede a stipulare i contratti di diffusione pubblicitaria sulla base di principi di leale concorrenza, trasparenza e non discriminazione. Le competenti autorità di settore verificano su base annuale il rispetto dei principi suddetti e del corretto assetto del mercato»;

che complementare a questo comportamento è un'ulteriore pratica scorretta che ha portato la Rai ad affollare prioritariamente la rete più importante (Rai Uno) e i canali tematici più seguiti con un'interpretazione illegittima e tendenziosa della norma prevista all'articolo 38, comma 1, del TUSMAR in cui è previsto che «La trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della concessionaria del servizio pubblico non può eccedere il 4% dell'orario settimanale di programmazione e il 12% di ogni ora...». Una norma che è stata peraltro richiamata dal recente DPCM del 28 aprile 2017 di affidamento della concessione alla Rai, che all'articolo 9 prevede che «la trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della società concessionaria del servizio pubblico avviene nei limiti di quanto stabilito agli articoli 37 e 38 del TUSMAR». Una previsione normativa che, letta congiuntamente all'articolo 38, comma 2, in cui si prevedono per le emittenti private un limite di affollamento orario e uno giornaliero su ogni singola rete, non consente alcuna distinzione tale da permettere alla Rai di applicare i limiti di affollamento in modo cumulativo e non per singola rete;

CONSIDERATO

che appare fondamentale inibire tale illegittimo comportamento che non trova il minimo riscontro nel testo normativo e appare in palese contrasto con le ragioni dal limite di affollamento, volto, da un lato, a tutelare gli spettatori, al contrario esposti soprattutto su Rai Uno con sistematicità a una quantità di pubblicità superiore rispetto al consentito, e, dall'altro, ad assicurare l'equilibrio nell'accesso delle emittenti alle risorse pubblicitarie;

che la sistematica violazione dell'affollamento settimanale conduce a un eccesso di offerta pubblicitaria da parte della concessionaria pubblica sia nell'ambito delle reti generaliste – che si giovano della possibilità di «spalmare» l'affollamento settimanale sull'insieme di tre palinsesti, concentrando la pubblicità sul canale a più alta audience come Rai Uno –, sia rispetto ai canali semigeneralisti e tematici, cui viene applicato il solo limite orario. Ci sono esempi quotidiani di programmi, tra cui film su Rai Uno, nei quali tra autopromozioni e *spot* la durata dell'interruzione supera i cinque minuti. Per non parlare della comparsa sulle reti Rai delle telepromozioni e delle televendite, tipologie di comunicazione pubblicitaria tipiche delle emittenti commerciali, in passato mai diffuse dalla concessionaria pubblica;

IMPEGNA

il Consiglio di amministrazione della Rai – Radiotelevisione italiana S.p.A. ad adottare entro centottanta giorni dall'approvazione della presente risoluzione procedure aziendali idonee a:

consentire un'adeguata valorizzazione degli spazi pubblicitari così da evitare che siano commercializzati a prezzi inferiori a quelli di mercato;

applicare su ogni singola rete, e non cumulativamente per le tre reti generaliste, il limite del 4% di affollamento pubblicitario settimanale di cui all'articolo 38, comma 1, del TUSMAR;

escludere la trasmissione sui propri canali di telepromozioni e televendite, che sono forme di comunicazione commerciale che appaiono proprie più dei *network* nazionali e delle televisioni private locali, che della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

ALLEGATO 2

*QUESITI PER I QUALI È PERVENUTA RISPOSTA SCRITTA
ALLA PRESIDENZA DELLA COMMISSIONE
(dal n. 649/3159 al n. 654/3172)*

LIUZZI. – *Alla Presidente e al Direttore generale della Rai* – Premesso che:

secondo quanto riportato in alcuni articoli di stampa la Rai avrebbe chiesto al Governo un altro anno di tempo per la redazione del nuovo piano *news*, la cui adozione sarebbe indispensabile anche per la creazione della testata digitale di cui affidare la direzione alla giornalista Milena Gabanelli;

sempre secondo la stampa il direttore generale della Rai, Mario Orfeo, nella riunione dello scorso 28 settembre avrebbe richiesto al Consiglio di amministrazione «almeno sei mesi» per la redazione del nuovo piano di riorganizzazione dell'area informativa dell'azienda,

si chiede di sapere:

se corrispondano al vero le notizie riportate sulla stampa;

in caso affermativo, da quando abbiano iniziato a decorrere «i sei mesi» ai quali il direttore generale della Rai ha fatto riferimento, considerando che al momento della nomina era già direttore del Tg1 da almeno cinque anni e che si è insediato nel nuovo incarico di direttore generale della Rai lo scorso 9 giugno.

(649/3159)

RISPOSTA. – In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.

In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.

Il tema dello sviluppo di un «piano di riorganizzazione che può prevedere anche la ridefinizione del numero delle testate giornalistiche» (come specificamente previsto nella Convenzione) è stato oggetto in più occasioni di dibattito all'interno del Consiglio di Amministrazione.

In tale ambito, più in particolare, alla luce della sua complessità (basta considerare, a tal proposito, che la stessa Convenzione individua puntualmente i diversi principi cui deve essere ispirata l'informazione Rai) è stata evidenziata l'opportunità di procedere alla redazione del piano secondo una tempistica ragionevole, che possa risultare compatibile con la definizione di un progetto – quale quello del piano di riorganizzazione dell'informazione – che si caratterizza per la sua rilevante strategicità nella vita del servizio pubblico.

FICO. – *Alla Presidente e al Direttore generale della Rai* – Premesso che:

fra i compiti assegnati al servizio pubblico radiotelevisivo dal contratto nazionale di servizio rientra quello di salvaguardare la memoria au-

diovisiva del Paese, anche attraverso il processo di catalogazione digitale dell'archivio storico televisivo;

la digitalizzazione del patrimonio Rai quale obbligo fondamentale del servizio pubblico è stato ribadito nella convenzione allegata alla concessione di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017;

l'articolo 3, comma 1, lettera *f*), dello schema di convenzione allegato alla concessione prescrive alla Rai l'obbligo della completa digitalizzazione, conservazione e promozione degli archivi storici radiofonici e televisivi, garantendo anche attraverso il *web* il più ampio accesso gratuito del pubblico agli stessi;

il programma «Blitz», condotto fra gli altri da Gianni Minà, è uno dei programmi storici del servizio pubblico radiotelevisivo. Fra il 1981 e il 1984, nello studio del programma televisivo di Rai 3 sono stati ospitati i più importanti testimoni della cultura del Paese, da Massimo Troisi a Fabrizio De André, da Sergio Endrigo a Bruno Lauzi, le cui interviste sono in alcuni casi reperibili in rete attraverso canali non ufficiali;

secondo fonti stampa «lo smisurato patrimonio» audiovisivo di cui è protagonista Gianni Minà, fra cui le puntate della trasmissione «Blitz», non sarebbe mai stato archiviato dalla Rai e rischierebbe quindi di andare perduto;

più precisamente, l'allora conduttore della trasmissione, attraverso la sua pagina Facebook, ha spiegato che il programma «non è presente nella Cineteca Rai». Il giornalista aggiunge di essere riuscito «a salvare solo 20 puntate (quelle che ho potuto ridurre, grazie a Rai 3, da 5 ore a una e che sono in Cineteca) ma il resto dei supporti – e della memoria quindi! – si sta ormai deteriorando senza pietà»;

si chiede di sapere:

se corrisponda al vero quanto riportato dagli organi di stampa, e più precisamente da Gianni Minà, circa la incompleta digitalizzazione delle puntate del programma «Blitz», andato in onda su Rai 3 dal 1981 al 1984;

se, in caso affermativo, non ritenga doveroso procedere a una pronta ricognizione – e alla conseguente digitalizzazione – del materiale di «Blitz» in possesso degli archivi Rai, alla luce sia dell'importanza del programma nell'ambito del patrimonio audiovisivo nazionale sia del timore pubblicamente espresso da Gianni Minà circa il deterioramento del materiale ancora disponibile;

se sia stato previsto il caricamento delle puntate di «Blitz» sul portale di Rai Teche.

(650/3161)

RISPOSTA. – *In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.*

Tutte le registrazioni delle puntate di Blitz, impresse su numerosissimi supporti, sono archiviate nei magazzini Rai: le registrazioni delle puntate del primo ciclo (1981 – 1982) sono per la maggior parte archiviate presso l'archivio di Roma, le puntate del secondo ciclo (1982 – 1983) e terzo ciclo (1983 – 1984) sono in parte presso l'archivio di Roma ed in parte presso

quello di Milano. Per quanto riguarda lo stato di conservazione non risultano esserci problematiche specifiche su tali supporti.

La digitalizzazione delle registrazioni del programma *Blitz* rientra nel più complessivo piano di digitalizzazione del patrimonio audio e video della Rai, custodito sia nei magazzini di Roma che in quelli delle sedi regionali; tale piano è attualmente in fase di sviluppo e si prolungherà – tenuto conto del volume dei supporti – nell’arco di alcuni anni. Nel caso di *Blitz* alcune puntate sono già state digitalizzate e si sta procedendo alla digitalizzazione di tutto il materiale archiviato (compresi altri programmi firmati dallo stesso Gianni Minà).

Per quanto riguarda la pubblicazione sul portale *Raiplay.it* di programmi del passato si ritiene opportuno mettere in evidenza come una sezione del portale – denominata «i favolosi» – sia riservata esclusivamente alla valorizzazione del patrimonio storico attraverso la riproposizione delle più importanti produzioni Rai degli anni passati. Nel prossimo anno *Blitz*, nell’ambito della valorizzazione dei programmi di intrattenimento, sarà pubblicato in questa sezione.

Da ultimo, si segnala che nel sito delle *Teche* (<http://www.teche-rai.it>), che si caratterizza per la proposta di brevi «chicche» tratte dagli archivi Rai, pubblicate generalmente in occasione di (avvenimenti o ricorrenze particolari), sono pubblicati e disponibili alcuni estratti dal programma *Blitz*.

GASPARRI. – Alla Presidente e al Direttore generale della Rai –
Premesso che:

con sentenza definitiva del 15 giugno 2015, la Corte di cassazione ha confermato la condanna per plagio dello scrittore Roberto Saviano relativa a tre articoli dei quotidiani della Libria Editrice, «Cronache di Napoli» e «Corriere di Caserta»;

l’8 ottobre u.s., il dottor Saviano è stato ospite della trasmissione «Che tempo che fa», il *talk show* in onda su Rai 1 e condotto da Fabio Fazio,

si chiede di sapere:

se ritenga opportuno che uno scrittore condannato per plagio sia invitato a pubblicizzare i propri libri in prima serata sulla principale rete del servizio pubblico;

quale sia il compenso corrisposto al dottor Saviano per essere stato ospite della trasmissione «Che tempo che fa», andata in onda in prima serata domenica 8 ottobre.

(651/3162)

RISPOSTA. – In merito all’interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.

Roberto Saviano è uno degli scrittori italiani di maggiore successo sia in Italia che all’estero, le sue opere hanno registrato vendite record (*Gomorra* oltre 2 milioni di copie vendute in Italia e 10 milioni in tutto il mondo) e i temi da lui affrontati hanno sempre riscosso notevole interesse anche televisivo; questa è, in sintesi, la ragione del suo invito in trasmissione in occasione dell’uscita il 12 ottobre 2017 del suo nuovo libro

«Bacio Feroce». Per quanto riguarda la condanna per plagio, si ritiene che tale vicenda sia già stata affrontata e definita nelle sedi adeguate.

Con riferimento agli aspetti economici, si mette in evidenza come gli ospiti del programma siano contrattualizzati direttamente dalla società L'OFFicina licenziataria del format e affidataria della produzione in appalto parziale; in ogni caso, in base alle informazioni disponibili, si ritiene che a Roberto Saviano non sia stato corrisposto nessun compenso per la sua partecipazione alla puntata di «Che tempo che fa» dell'8 ottobre.

GASPARRI, BRUNETTA. – Alla Presidente e al Direttore generale della Rai – Premesso che:

domenica sera, 9 ottobre, in prima serata su Rai Uno, è stato trattato in maniera unilaterale e senza alcun contraddittorio il discusso tema dello *ius soli*;

stando ad alcuni sondaggi pubblicati sui principali organi di informazione, gli stessi italiani si sono nettamente detti contrari a questo provvedimento;

la cittadinanza facile per gli stranieri non solo non è considerata una priorità, ma per la stragrande maggioranza degli italiani è assolutamente da bocciare;

durante la trasmissione «Che tempo che fa» si è dato spazio a questo argomento senza alcun confronto o punto di vista alternativo a quello favorevole;

si chiede di sapere:

se si ritenga corretto questo uso monocorde del servizio pubblico;

se ritengano possibile che la trasmissione «Che tempo che fa» continui a fare un'informazione di parte in prima serata su Rai Uno;

se la Rai intenda usare ancora lo spazio di «Che tempo che fa» per una informazione riguardante temi di attualità politica trattati in maniera fuorviante;

se non si voglia impedire tale uso strumentale del servizio pubblico da parte di Fabio Fazio e di altri conduttori in altri spazi di intrattenimento
(652/3167)

RISPOSTA. – In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.

Nel corso delle prime puntate il programma «Che tempo che fa» ha invitato ospiti vari del mondo della cultura, dello spettacolo e dello sport; con i vari ospiti sono stati affrontati argomenti di interesse pubblico o che li avevano coinvolti personalmente. Si ritiene che la rilevante varietà degli ospiti e dei temi trattati sia stata tale da assicurare un'adeguata pluralità editoriale.

A «Che tempo che fa» si raccontano storie più che affrontare temi specifici; in tale quadro, pertanto, per quanto attiene più in particolare al caso dello *ius soli*, l'argomento è stato affrontato con Ghali (noto rapper nato a Milano da genitori tunisini) solo a margine della sua esibizione canora, con Godfred Donsah (calciatore originario del Ghana che milita in serie A nel Bologna) e con lo scrittore Roberto Saviano per parlare delle loro esperienze personali. Tenuto conto della pluralità editoriale

che caratterizza il programma, vi saranno occasioni, nel corso del programma stesso, in cui verranno invitati ospiti che sul tema in questione manifestano opinioni diverse.

RONDINI, CAPARINI, CROSIO. – Alla Presidente e al Direttore generale della Rai – Premesso che:

pochi giorni fa è stata diffusa dalle maggiori testate giornalistiche la notizia secondo cui il sindaco di Riace, Domenico Lucano, è indagato dalla Procura di Locri per presunti illeciti commessi nella gestione dei progetti per l'accoglienza degli immigrati, in particolare truffa, concussione e abuso d'ufficio;

l'accusa, in particolare, riguarderebbe i finanziamenti dello Stato e dell'Unione Europea non «rendicontati a sufficienza e fatture delle spese sostenute nel 2014 non giustificate» e coinvolge anche il Presidente dell'associazione «Città futura Don Puglisi», la prima associazione sorta a Riace per gestire l'emergenza dei profughi;

sono stati perquisiti anche gli uffici di molte altre associazioni impegnate nello stesso ambito;

il Sindaco in questione, per la sua attività in favore dell'accoglienza, ha ispirato anche una *fiction* «di impegno sociale» prodotta da Picomedia, Rai Fiction e Ibla Film, «Tutto il mondo è paese», le cui riprese sono state fatte in Calabria nell'estate scorsa;

il direttore di Rai Fiction, Eleonora Andreatta, presentando la miniserie che dovrebbe andare in onda nel 2018, ha sottolineato come Domenico Lucano abbia «accolto i migranti creando un'opportunità di crescita per Riace, ripopolando il paese con i migranti e offrendo un esempio di integrazione straordinario»;

la *fiction*, così come è stata girata, ha quindi come protagonista un personaggio positivo inserito in un contesto che viene valorizzato e presentato come esempio da seguire;

alla luce di quanto sta accadendo in questi giorni, il messaggio lanciato dalla concessionaria pubblica non può esaurirsi in una esaltazione del progetto di accoglienza portato avanti dal Sindaco di Riace, anche perché potrebbe, in seguito ai doverosi accertamenti della magistratura, rivelarsi completamente fallimentare;

si chiede di sapere:

se sia ancora intenzione della Rai programmare la messa in onda della *fiction* coprodotta «Tutto il mondo è paese», così come è stata realizzata nei mesi scorsi o se, invece, non ritenga più corretto e più rispondente alla propria missione di concessionaria di un servizio di informazione completo e imparziale, attendere la fine del procedimento giudiziario in corso ed, eventualmente, integrare le scene girate con il reale epilogo della vicenda;

a quanto ammontino i costi già sostenuti dalla Rai per la coproduzione della *fiction* in oggetto e se non ritenga che quanto accaduto possa arrecare perdite economiche in termini di sponsorizzazioni e pubblicità, diminuendo gli introiti previsti e gravando quindi sulle risorse della concessionaria;

se siano stati elargiti da parte della Rai dei contributi economici al Sindaco Lucano, in forma personale, o, più in generale, all'Amministrazione del Comune di Riace.

(653/3169)

RISPOSTA. – *In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.*

«Tutto il mondo è paese» è un Tv Movie liberamente ispirato al racconto del modello di integrazione dei migranti nel comune di Riace ed in altri comuni calabresi. Allo stato attuale la fiction è ancora in fase di produzione; l'ipotesi inizialmente considerata – su cui saranno effettuate tutte le necessarie valutazioni – era quella di inserirla nell'ambito della fascia di garanzia del palinsesto della primavera 2018.

Sotto il profilo editoriale la scelta di sviluppare il progetto è stata determinata da quanto accaduto nel comune calabrese. Da qualche anno, infatti, Riace è meta di interesse mediatico internazionale: televisioni come la BBC, Università americane e grandi registi come Wim Wenders (che ha realizzato un cortometraggio sull'esperienza del comune calabrese), hanno acceso un faro su una realtà nuova e fino allora quasi sconosciuta; ancora, la rivista americana Fortune nel 2016 ha parlato di Riace come un modello di ospitalità studiato in tutta Europa con un programma di integrazione sostenibile che ha riattivato l'economia di un paese destinato a svuotarsi.

Si è pertanto ritenuto opportuno portare alla ribalta avvenimenti di rilevanza culturale, sociale e politica che segnano l'evoluzione del Paese e, ancora, dare attenzione a un territorio che in genere viene raccontato per gli aspetti legati alla criminalità organizzata. Il racconto della contemporaneità è parte fondamentale e viva della linea editoriale della fiction Rai, con l'obiettivo di analizzare le complessità del reale. In tale quadro il borgo di Riace costituisce una sorta di microcosmo ideale per far emergere un tema importante ed attuale che riguarda la vita del nostro Paese: solidarietà, accoglienza, umanità, pur nella loro difficile applicazione, costituiscono valori imprescindibili del nostro patrimonio culturale.

La storia, come sopra sintetizzato, è ispirata agli eventi reali, ma i nomi dei personaggi sono di fantasia. Non si tratta in alcun modo di una storia agiografica sul Sindaco di Riace, ma narra le vicende di un protagonista che, lontano dagli stereotipi, non è un eroe a tutto tondo, ma un uomo con le sue contraddizioni e debolezze, seguendo le regole della moderna drammaturgia. L'elemento chiave di questa storia risiede, invece, nel mettere in luce un'esperienza umana profonda che ha coinvolto l'intera comunità e ha trovato nell'accoglienza un'alternativa ad un destino che pareva segnato. La storia si ferma nel recente passato e pur riferendosi liberamente a persone reali ne prende le distanze. In conclusione, quello che interessa maggiormente raccontare parte anche dalla constatazione che il modello Riace ha avuto un'eco straordinaria in molti paesi europei e non solo.

Per quanto riguarda il tema di eventuali contributi economici al Comune di Riace o al Sindaco Lucano, si segnala che la Rai si è limitata ad

acquisire i diritti di diffusione attraverso un accordo di pre-acquisto del TV movie senza entrare nella produzione dello stesso.

BRUNETTA, BERNINI, CAPARINI, GELMINI. – *Alla Presidente e al Direttore generale della Rai* – Premesso che:

domenica 15 ottobre 2017, il palinsesto di RaiUno ha previsto una programmazione che ha ottenuto, in termini d'ascolto, risultati deludenti;

il calo di ascolti ha riguardato, in particolar modo, la costosa trasmissione «Che tempo che fa» in onda su Rai1 che in prima serata (dalle 20:46 alle 22:39) ha conquistato 3.762.000 spettatori pari al 14,9% di *share*, mentre su Canale 5 la *fiction* «L'isola di Pietro», nella stessa fascia oraria (dalle 21:26 alle 23:13), ha raccolto 3.973.000 spettatori pari al 16,6% di *share*;

in linea generale il programma «Che tempo che fa», condotto dal celebre conduttore Fabio Fazio, ha registrato sin dalla seconda puntata un calo di ascolti: si passa infatti dal 20,8% di *share* della prima puntata al 18,9% di *share* di domenica 1° ottobre, per poi toccare il 18,3% domenica 8 ottobre ed il 14,9% nella puntata del 15 ottobre con ben 211.000 spettatori in meno rispetto a quanto registrato da Canale 5;

il calo netto degli ascolti si registra anche per «Che fuori tempo che fa» in onda il lunedì sera: si passa infatti dal 14,5% di *share* della prima puntata, al 12,2% della seconda e al 9,1% della terza puntata;

il calo di ascolti registrato domenica 15 ottobre ha riguardato anche la trasmissione «Domenica In» che dalle 13:58 alle 17:26 ha intrattenuto 1.706.000 spettatori pari ad uno *share* del 12,3%, mentre Domenica Live- in onda su canale 5- ha raccolto nella prima parte, dalle 16:27 alle 16:55, il 19,1% di *share* e nella seconda parte, dalle 16:59 alle 17:57, il 20,7% di *share*;

i risultati deludenti registrati in particolar modo dalla trasmissione condotta da Fabio Fazio non giustificano in alcun modo il costo sostenuto dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo per la realizzazione della stessa trasmissione nonché il compenso milionario percepito dallo stesso conduttore in violazione di quanto stabilito dall'articolo 9 della legge 26 ottobre 2016, n. 198, in merito all'applicazione del limite retributivo di 240.000 euro annui anche ai contratti di collaborazione e di natura artistica,

si chiede di sapere:

quali iniziative di propria competenza, nei confronti dei conduttori, direttori di rete e delle testate giornalistiche, intendano assumere i vertici Rai al fine di evitare il ripetersi di risultati così deludenti che danneggiano l'immagine dell'azienda del servizio pubblico radiotelevisivo, causando importanti perdite anche in termini di introiti pubblicitari, e se non intendano prendere in considerazione l'ipotesi di apportare modifiche ai palinsesti in essere.

(654/3172)

RISPOSTA. – *In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.*

In merito all'interrogazione in oggetto si informa di quanto segue.

Nel rinviare a quanto emerso nel corso dell'audizione tenuta presso questa Commissione lo scorso 18 ottobre, anche con riferimento ai profili editoriali delle scelte di palinsesto, per ciò che attiene più specificamente agli ascolti si specifica quanto segue.

Nella stagione in corso la Rai sulle 24 ore sta realizzando mediamente il 35,1% contro il 32,6% di Mediaset; rispetto al corrispondente periodo del 2016 la Rai cresce dello 0,3% mentre Mediaset è in calo dello 0,7%. Con riferimento al prime time, invece, la Rai si colloca al 36,6% (inferiore dello 0,2% rispetto al 2016) a fronte del 32,9% di Mediaset (con un distacco di più di 3,5 punti).

Per quanto riguarda, più in particolare, gli ascolti relativi al programma «Che Tempo che fa» si mette in evidenza che la trasmissione di Fazio ha realizzato in media in prima serata il 18,6%, crescendo dello 0,5% rispetto alle corrispondenti serate domenicali del 2016 (che peraltro includevano anche una partita della Nazionale di calcio che ha totalizzato il 28,2%). Se si amplia il riferimento all'intera fascia di messa in onda del programma dalle 20.40 alle 24 («Che tempo che fa» e «Il tavolo»), la crescita media di Rai 1 rispetto all'anno scorso aumenta all'1,6% (17,3% le quattro domeniche 2017, contro il 15,7% del 2016). Il lunedì in seconda serata, inoltre, Fazio realizza l'11,2% contro il 9,5% medio di «Porta a Porta» del lunedì nell'autunno 2016 (nell'attuale stagione «Porta a Porta» realizza il 10,9% ma non va in onda il lunedì contro un programma di grande ascolto come «Il Grande Fratello Vip»).

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

Mercoledì 8 novembre 2017

COMITATO MAFIA E MANIFESTAZIONI SPORTIVE

Il Comitato mafia e manifestazioni sportive si è riunito dalle ore 8,45 alle ore 9,40.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 13,30 alle ore 14,20.

Plenaria

Presidenza della Presidente
Rosy BINDI

La seduta inizia alle ore 14,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Rosy BINDI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione in diretta streaming sperimentale sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito)

Audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti

(Svolgimento e conclusione)

Rosy BINDI, *presidente*, introduce l'audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti.

L'audizione è dedicata a un'occasione di saluto istituzionale al procuratore nazionale Franco Roberti e di riflessione comune sulla situazione e sulle prospettive della lotta alla mafia nel nostro Paese, nell'imminenza della conclusione del suo incarico in ragione del prossimo collocamento in quiescenza.

Franco ROBERTI, *procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*, svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e quesiti la presidente Rosy BINDI, i deputati Giulia SARTI (*M5S*), Davide MATTIELLO (*PD*) e i senatori Franco MIRABELLI (*PD*), Giuseppe LUMIA (*PD*), Luigi GAETTI (*M5S*), cui risponde l'audito.

Rosy BINDI, presidente, propone che la Commissione si riunisca in seduta segreta.

(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica).

Rosy BINDI, *presidente*, ringrazia il procuratore Roberti per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 15,50.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA sull'anagrafe tributaria

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giacomo Antonio PORTAS

Intervengono per l'Agenzia delle Entrate, il direttore, Ernesto Maria RUFFINI, il direttore centrale gestione tributi, Paolo SAVINI, il direttore centrale catasto, cartografia e pubblicità immobiliare, Franco MAGGIO, il portavoce, Giovanni BARTOLONI, e il capo ufficio comunicazione, Sergio MAZZEI.

La seduta inizia alle ore 8,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso, la trasmissione diretta sulla *web-tv* e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale

Audizione del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, Ernesto Maria Ruffini
(Svolgimento e conclusione)

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Ernesto Maria RUFFINI, *direttore dell'Agenzia delle Entrate*, svolge una relazione, al termine della quale prendono la parola, per formulare domande e richieste di chiarimento, i deputati Michele PELILLO (PD), e Paolo PETRINI (PD).

Ernesto Maria RUFFINI, *direttore dell’Agenzia delle Entrate*, risponde ai quesiti posti.

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, ringrazia i presenti e dichiara conclusa l’audizione.

La seduta termina alle ore 9,05.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per la semplificazione

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

Presidenza del Presidente
Bruno TABACCI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno, Domenico Manzione.

La seduta inizia alle ore 8,20.

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato

Atto n. 451

(Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento della Camera dei deputati, e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 ottobre 2017.

Bruno TABACCI, *presidente*, avverte che sul provvedimento sono pervenuti i prescritti pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, che sono in distribuzione.

Il deputato Mino TARICCO, *relatore*, rileva che, nella formulazione della proposta di parere, si è strettamente attenuto ai profili di competenza della Commissione, rinviando ad altre sedi le considerazioni sul merito del provvedimento, che, come è noto, è oggetto di ampie discussioni. Formula quindi la proposta di parere.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE concorda con la proposta di parere.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato*).

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82

Atto n. 452

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento della Camera dei deputati, e rinvio)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 31 ottobre 2017.

Bruno TABACCI, *presidente*, avverte che non è stato ancora trasmesso alla Commissione il prescritto parere del Garante per la protezione dei dati personali sul provvedimento. Pertanto, poiché il provvedimento è stato assegnato con riserva alla Commissione in attesa della trasmissione dei prescritti pareri, l'esame non potrà essere concluso nella seduta odierna, nonostante la prossima scadenza, il 12 novembre, del termine per l'espressione del parere.

Chiede quindi al rappresentante del Governo di fornire rassicurazioni alla Commissione in ordine al fatto che il Governo comunque non procederà all'approvazione definitiva del decreto legislativo in assenza del parere della Commissione

Il sottosegretario Domenico MANZIONE assicura che l'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri del provvedimento avverrà solo successivamente all'espressione del parere da parte della Commissione.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringraziando il sottosegretario Manzione, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta, che sarà convocata non appena il parere del Garante per la protezione dei dati personali sarà formalmente trasmesso alla Commissione.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84

Atto n. 455

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento della Camera dei deputati, e rinvio)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 31 ottobre 2017.

Bruno TABACCI, *presidente*, avverte che sul provvedimento non è ancora pervenuto il prescritto parere della Conferenza unificata. Pertanto, poiché il provvedimento è stato assegnato con riserva alla Commissione in attesa della trasmissione dei prescritti pareri, l'esame non potrà essere concluso nella seduta odierna, nonostante la prossima scadenza, il 14 novembre, del termine per l'espressione del parere.

Chiede quindi al rappresentante del Governo di fornire rassicurazioni alla Commissione in ordine al fatto che il Governo comunque non proce-

derà all'approvazione definitiva del decreto legislativo in assenza del parere della Commissione

Il sottosegretario Domenico MANZIONE assicura che l'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri del provvedimento avverrà solo successivamente all'espressione del parere da parte della Commissione.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringraziando il sottosegretario Manzione, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta, che sarà convocata non appena pervenuto il parere della Conferenza unificata.

La seduta termina alle ore 8,30.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (Atto n. 451)

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per la semplificazione,

esaminato, a norma dell'articolo 8, comma 6, della legge 7 agosto 2015 n. 124 del 2015, lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato;

tenuto conto dei pareri espressi dal Consiglio di Stato e dalla Conferenza unificata;

premessi che:

la relazione di analisi dell'impatto della regolamentazione ritiene necessario un intervento integrativo e correttivo del decreto legislativo n. 177 del 2016 al fine di conferire coerenza alle disposizioni relative alla riorganizzazione dell'Arma dei carabinieri e delle altre forze di polizia interessate a seguito dell'assorbimento del Corpo forestale dello Stato, di chiarire i margini delle rispettive funzioni trasferite e di disciplinare, con disposizioni di natura transitoria, alcuni profili concernenti l'effetto dell'assorbimento;

in questo quadro, il provvedimento interviene su aspetti quali: l'esclusione dall'iscrizione alla Cassa di previdenza delle Forze armate del personale del Corpo forestale transitato nell'Arma con meno di 6 anni dal congedo; le modalità di applicazione dell'istituto dell'ausiliaria al personale del Corpo forestale transitato nell'Arma dei carabinieri; la definizione di alcuni aspetti procedurali relativi ai procedimenti disciplinari per fatti commessi dal personale del Corpo forestale prima del transito nell'Arma dei carabinieri e nella Guardia di finanza;

rilevato che:

con riferimento alle modalità di raccordo tra le attività dei Vigili del fuoco e quelle delle regioni a seguito dell'assorbimento delle funzioni del Corpo forestale, l'articolo 5, comma 1, contiene, alla lettera *b*), un richiamo non corretto all'articolo 7, comma 1, anziché 3, della legge n. 353 del 2000,

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti il Governo l'opportunità di sostituire, all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), il riferimento all'articolo 7, comma 1, della legge n. 353 del 2000 con quello, più corretto, all'articolo 7, comma 3, della medesima legge.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giancarlo GIORGETTI

La seduta inizia alle ore 14,10.

AUDIZIONI

Audizione del Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, sui principi del federalismo fiscale e l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione

Svolgimento, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento della Commissione, e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante trasmissione diretta attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e diretta *streaming* sperimentale sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Luca ZAIA, *Presidente della Regione Veneto*, Maurizio GASPARIN, *Direttore dell'Area programmazione e Sviluppo Strategico della Regione Veneto*, Luca ANTONINI, *componente della delegazione trattante per l'autonomia del Veneto*, Mario BERTOLISSI, *componente della delegazione trattante per l'autonomia del Veneto*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti e osservazioni il presidente Giancarlo GIORGETTI, i deputati Federico D'INCA (*M5S*), Simonetta RUBINATO (*PD*), e Daniele MARANTELLI (*PD*) e il senatore Federico FORNARO (*MDP*).

Luca Zaia, *Presidente della Regione Veneto*, fornisce ulteriori precisazioni.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ringrazia il Presidente Zaia per la relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 15,25.

**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**

Mercoledì 8 novembre 2017

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

Riunione n. 29

*Presidenza della Presidente
FABBRI*

Orario: dalle ore 9 alle ore 9,05

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul femminicidio, nonché su ogni forma
di violenza di genere

Mercoledì 8 novembre 2017

Plenaria

29ª Seduta

Presidenza della Presidente
PUGLISI

Interviene il senatore Marco MINNITI, ministro dell'interno, accompagnato dall'onorevole Achille Passoni, dal prefetto Felice Colombrino, dal prefetto Marco Valentini e dal vice prefetto Angelo De Prisco. Sono presenti la magistrata Lucia Russo e l'avvocata Francesca Tugnoli, collaboratrici ai sensi dell'articolo 23 del Regolamento interno.

La seduta inizia alle ore 13,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE avverte che l'ordine del giorno reca l'audizione del ministro dell'interno Marco Minniti e che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario e il resoconto stenografico.

Avverte altresì che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e sul canale *web* del Senato.

L'audito e i commissari che ritengano che gli interventi debbano essere secretati possono chiedere preventivamente in qualsiasi momento la chiusura della trasmissione audio-video e la secretazione dell'audizione o parte di essa, qualora ritengano che i fatti o le circostanze riferiti alla commissione non debbano essere divulgati.

Non essendovi osservazioni in senso contrario, così rimane stabilito.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del senatore Marco Minniti, Ministro dell'interno

La PRESIDENTE introduce l'intervento del ministro Marco Minniti.

Il ministro MINNITI svolge una relazione dettagliata sul femminicidio e sulla violenza di genere, fornendo dati statistici e quantitativi ed evidenziando le attività di prevenzione messe in atto, nonché l'impegno formativo verso le forze dell'ordine e tutto il personale coinvolto nelle attività richiamate.

Pongono quesiti la PRESIDENTE e i senatori BIGNAMI (*Misto-MovX*), ANITORI (*AP-CpE-NCD*), SCIBONA (*M5S*), D'ADDA (*PD*), FAVERO (*PD*), FASIOLO (*PD*) e RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*).

Dopo che il ministro MINNITI ha replicato agli interventi, rispondendo ai quesiti posti e fornendo i chiarimenti richiesti, la PRESIDENTE ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE avverte che la Commissione tornerà a riunirsi martedì, 14 novembre, alle ore 12.

Saranno ascoltati in libera audizione i rappresentanti del Coordinamento italiano servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (CISMAI) e, a seguire i rappresentanti delle associazioni sindacali (CGIL, CISL UIL e UGL).

La seduta termina alle ore 14,30.

