

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

508° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

—————

INDICE

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	<i>Pag.</i>	3
2 ^a - Giustizia	»	10
4 ^a - Difesa	»	18
5 ^a - Bilancio	»	22
6 ^a - Finanze e tesoro	»	35
7 ^a - Istruzione	»	41
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	50
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	»	57
10 ^a - Industria	»	59
11 ^a - Lavoro	»	66
12 ^a - Igiene e sanità	»	71
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	83

Giunte

Affari Comunità europee	<i>Pag.</i>	86
-------------------------------	-------------	----

Organismi bicamerali

Questioni regionali	<i>Pag.</i>	91
Informazione e segreto di Stato	»	95
Sul ciclo dei rifiuti	»	96
Riforma amministrativa	»	152
Infanzia	»	164
Belice	»	175

Sottocommissioni permanenti

2 ^a - <i>Giustizia - Pareri</i>	<i>Pag.</i>	177
5 ^a - <i>Bilancio - Pareri</i>	»	178

CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i>	180
--------------------	-------------	-----

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

456^a Seduta*Presidenza del Presidente*
VILLONE

Interviene il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Bressa.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA

(4269) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 settembre 1999, n. 324, recante disposizioni urgenti in materia di servizio civile, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento: favorevole)

Riferisce alla Commissione la senatrice d'ALESSANDRO PRISCO, che illustra il provvedimento in titolo, rilevando che si tratta di provvedimento necessario per risolvere il problema della sopravvenuta mancanza dei fondi per l'avvio al servizio civile degli obiettori di coscienza. Al riguardo, occorre chiarire che l'amministrazione della Difesa, ancora competente in materia, ha provveduto ad avviare in servizio un numero di obiettori superiore a quello ipotizzato e sulla base del quale era stata definita, all'articolo 19 della legge n. 230 del 98, la necessaria provvista di risorse finanziarie. Ritiene dunque sussistenti i presupposti di necessità e urgenza e propone, conseguentemente, la formulazione di un parere favorevole.

Il senatore PASTORE ricorda che il problema è stato oggetto di molti atti del sindacato ispettivo presentati dalla sua parte politica che non hanno, però, ottenuto alcuna risposta. A fronte dei ritardi dell'amministrazione nel provvedere, comprende il ricorso a un provvedimento straordinario, anche se rileva che sarebbe stato sufficiente l'adozione di un atto di natura regolamentare.

A quest'ultimo rilievo replica il sottosegretario BRESSA, chiarendo che nel provvedimento in titolo sono state anticipate norme contenute in

un regolamento di attuazione della legge n. 230 del 1998, successivamente emanato.

Il senatore PASTORE prende atto del chiarimento, segnalando la anomalia del ricorso allo strumento del decreto-legge per anticipare la adozione di una normativa di rango secondario.

Interviene quindi il senatore ROTELLI, il quale rileva che le ragioni che motivano il provvedimento in titolo, evidenziate nel preambolo, non sono tali da giustificare la adozione, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, di un decreto-legge. Si tratta infatti di un complesso di disposizioni la cui adozione si rende necessaria per ovviare ad errori di previsione del legislatore e a mancati adempimenti dell'amministrazione.

Il senatore PINGGERA, nel ritenere sussistenti i presupposti di necessità e di urgenza, quanto al merito del provvedimento ritiene opportuno considerare in modo più rilevante l'assistenza alla propria famiglia quale ragione giustificativa di una dispensa dal servizio.

Il senatore SEMENZATO, nel condividere la proposta di parere avanzata dalla relatrice, rileva che il provvedimento in esame si è reso necessario per fare fronte all'incremento del numero degli obiettori di coscienza. In proposito segnala la opportunità di provvedere a una revisione della normativa in materia, che si faccia carico in via permanente del problema degli ulteriori costi generati dalla nuova disciplina del servizio civile.

La relatrice d'ALESSANDRO PRISCO, replicando agli intervenuti, ribadisce le ragioni che motivano il provvedimento, ritenendo comprensibili gli errori di valutazione compiuti dal legislatore nel 1988. Si tratta infatti di una complessiva revisione della materia, il cui impatto sul sistema esistente non poteva essere compiutamente previsto. Il provvedimento in esame si rende poi necessario per evitare il rischio di non corrispondere la retribuzione dovuta agli obiettori in servizio.

Il sottosegretario BRESSA, nel condividere quest'ultima valutazione, sottolinea che il provvedimento in esame è inteso, inoltre, a eliminare le disparità tra obiettori di coscienza e militari di leva nelle modalità di erogazione della retribuzione dovuta.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere favorevole della relatrice è approvata dalla Commissione.

SULL'ISCRIZIONE ALL'ORDINE DEL GIORNO DEI DISEGNI DI LEGGE n. 4243 (Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sui finanziamenti a personalità e partiti politici italiani da parte dei Paesi appartenenti all'ex Patto di Varsavia), n. 4260 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attività del KGB in Italia), n. 4270 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui rapporti tra il KGB ed alcuni cittadini italiani, nonché sul fenomeno di «tangentopoli») e n. 4281 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta per accertare le modalità di acquisizione e valutare sotto il profilo storico-politico le conseguenze derivanti dalla pubblicazione del «dossier Mitrokhin»)

(A007 000, C01^a, 0189^o)

Il presidente VILLONE comunica che la questione in titolo, sottoposta all'Ufficio di Presidenza nella riunione appena conclusa, viene rimessa alla valutazione della Commissione su richiesta del senatore Pastore.

A fronte dei dubbi emersi in proposito sull'esito delle votazioni di ieri, ricorda che la decisione di inserire o meno nuovi argomenti all'ordine del giorno della Commissione riguarda la semplice iscrizione dei medesimi a partire dall'ordine del giorno della seduta successiva a quella in cui è stata avanzata la proposta. La votazione di ieri, dunque, non ha alcun effetto preclusivo, né potrebbe assumere l'effetto di una questione pregiudiziale che, come è noto, non può essere decisa in Commissione, ai sensi dell'articolo 43, comma 3, del Regolamento. Del resto, l'iscrizione all'ordine del giorno della Commissione è la proiezione di una prerogativa costituzionalmente tutelata, quella di iniziativa legislativa.

Ricorda quindi che, oltre ai disegni di legge di cui si è trattato nella seduta di ieri (nn. 4243 e 4260), sono stati successivamente assegnati alla Commissione i disegni di legge nn. 4270 e 4281. Analogamente a quanto rilevato nella precedente seduta, vi è a suo avviso solo una parziale coincidenza tra l'oggetto del disegno di legge n. 4270 – di cui dà lettura – e quello del disegno di legge n. 4281. In particolare, rileva che l'oggetto della proposta di inchiesta n. 4270, riguardando anche i fenomeni comunemente chiamati «tangentopoli», potrebbe sovrapporsi a specifiche iniziative, miranti alla costituzione di Commissioni di inchiesta su tali fenomeni, già all'ordine del giorno della Commissione affari costituzionali dell'altro ramo del Parlamento.

Il senatore PASTORE ribadisce le ragioni, espote nella seduta di ieri, che lo spingono a richiedere un esame congiunto di tutti i disegni di legge in titolo. Tutte queste iniziative – anche quelle assegnate da ultimo – hanno infatti ad oggetto il cosiddetto *dossier Mitrokhin*.

A una richiesta del senatore STIFFONI, il presidente VILLONE risponde che all'esame della competente commissione dell'altro ramo del Parlamento vi sono più proposte d'inchiesta parlamentare, sia in forma bicamerale, sia in forma monocamerale.

Interviene quindi il senatore SEMENZATO, che annuncia un proprio disegno di legge volto a comprendere, nel novero delle competenze della Commissione stragi, le indagini sul *dossier Mitrokhin* nonché l'esame dell'attività del KGB e degli altri servizi segreti stranieri in Italia. Al fine di isolare questo ulteriore oggetto, il disegno di legge assegna un termine di sei mesi alla Commissione per presentare una relazione conclusiva in materia. Si prevede inoltre che, alla data di entrata in vigore di questa nuova legge, i Presidenti delle due Camere possano nominare un nuovo Presidente della Commissione stragi. Ribadisce quindi le ragioni che spingono il suo Gruppo a chiedere un esame congiunto di tutti i disegni di legge in materia, e preannuncia un voto di astensione su eventuali proposte di esame disgiunto.

Ritenendo inopportuno anticipare valutazioni sul merito dei provvedimenti in titolo, il senatore ANDREOLLI propone di procedere immediatamente alla votazione sulle proposte di inserimento all'ordine del giorno.

Concorda con questa proposta il senatore PARDINI, che ritiene opportuno mettere separatamente all'ordine del giorno tutti i disegni di legge in titolo.

Interviene quindi il senatore PELLEGRINO che, nel prendere atto di una prevalente volontà della Commissione nel senso di procedere ad una inchiesta sul caso *Mitrokhin*, dichiara di concordare con le valutazioni esposte dal senatore Semenzato e conseguentemente ritiene non più opportuno riproporre la sua pregiudiziale contrarietà alle iniziative in esame. Ritiene comunque che queste mettano in discussione la sopravvivenza e la esistenza stessa della Commissione che ha l'onore di presiedere e dunque dovrebbero essere valutate con grande cautela e attenzione. Quanto all'oggetto della nuova inchiesta, ritiene che dovrebbe essere strettamente limitato all'accertamento della veridicità delle carte contenute nel dossier *Mitrokhin*, così da evitare sovrapposizioni con le competenze della Commissione stragi. Qualora si ritenesse opportuno, invece, estendere l'oggetto dell'inchiesta – come ipotizzato dai disegni di legge nn. 4243 e 4270 – si dovrebbe a suo avviso pervenire a una valutazione complessiva della storia italiana dal 1969 al 1994 – ben oltre quanto previsto da queste ultime iniziative –, mediante approfondimenti sul complesso di rapporti e legami che forze politiche italiane intrattengono con servizi segreti stranieri di entrambi i blocchi di alleanze militari. Non sarebbe appropriato, infatti, escludere da una simile indagine né i possibili legami tra i servizi segreti cecoslovacchi e sovietici e organizzazioni terroristiche come le Brigate rosse e Prima linea, né quelli tra i servizi segreti di potenze straniere occidentali, come la CIA, e organizzazioni eversive neofasciste come Ordine Nuovo e Avanguardia nazionale. Dichiara comunque di aderire, pur con le riserve illustrate, alla proposta avanzata dal senatore Pardini.

La senatrice FUMAGALLI CARULLI ritiene preferibile limitare l'esame della Commissione alla questione della iscrizione o meno,

all'ordine del giorno, dei soli disegni di legge nn. 4270 e 4281, essendo stata la questione della iscrizione degli altri due disegni di legge in titolo già valutata dalla Commissione nella seduta di ieri. Quanto all'ampiezza dell'oggetto dell'istituenda commissione d'inchiesta, ritiene che la materia dovrebbe essere esaminata nel corso della discussione sul merito dei provvedimenti.

Il senatore FISICHELLA, rilevando che l'esito della seduta di ieri sulla questione in esame ha dato luogo a molti fraintendimenti, rileva la sostanziale omogeneità dei quattro disegni di legge in titolo. Anche il disegno di legge n. 4270, che parrebbe maggiormente differire dagli altri, facendo riferimento nel titolo al cosiddetto fenomeno di «tangento-poli», collega strettamente questa vicenda a quella che costituisce l'oggetto centrale delle diverse proposte: l'attività destabilizzante e spionistica del KGB. Ritiene quindi preferibile iscrivere congiuntamente, per motivi di economia procedurale, tutti i disegni di legge, anche al fine di rendere possibile la redazione di un testo unificato delle iniziative.

Esprime un contrario avviso il senatore PARDINI che, pur ritenendo accoglibile la proposta, avanzata dal senatore Semenzato, di ampliare la competenza materiale della Commissione stragi, rileva l'affinità dei disegni di legge nn. 4260 e 4281, che definiscono un oggetto ben delimitato dell'inchiesta e che potrebbero, conseguentemente, essere trattati congiuntamente. Similmente, in modo congiunto, dovrebbero essere esaminati gli altri due disegni di legge in titolo, che presentano molti aspetti in comune.

Dichiara di non condividere quest'ultima proposta il senatore PASTORE, il quale rileva che un evidente principio di economia dei lavori consiglia un esame congiunto di tutte le proposte in questione. La prassi parlamentare e le disposizioni del Regolamento sono nel senso di un'automatica congiunzione di iniziative affini, congiunzione sulla quale a suo avviso non dovrebbe aprirsi un dibattito. Venendo a considerare le iniziative in titolo, un esame disgiunto potrebbe poi portare a paradossali conseguenze, con esiti contraddittori o duplicazioni.

Replicando al senatore Pastore, il presidente VILLONE chiarisce che è compito del Presidente della Commissione, ai sensi dell'articolo 51, comma 1, del Regolamento, rilevare la connessione e disporre l'esame congiunto di più iniziative legislative. Ciò che è stato sottoposto all'attenzione della Commissione non è, dunque, la eventuale congiunzione o meno delle iniziative in titolo, ma la loro iscrizione all'ordine del giorno. Quest'ultima è una scelta eminentemente politica, che deve essere consapevolmente valutata dalla Commissione. Nel caso di specie, trattandosi di proposte di inchiesta parlamentare, l'oggetto costituisce il nucleo essenziale della scelta che si deve compiere, il cui particolare aspetto critico ha determinato la discussione in corso.

Il senatore ROTELLI, nel ritenere ineccepibile quest'ultima osservazione, segnala invece la opportunità che il Presidente espliciti quanto

prima la sua valutazione in ordine alla congiunzione delle iniziative in titolo. Rileva poi che nello spirito dell'ordinamento, per l'istituzione di commissioni d'inchiesta, e dunque per la definizione dell'oggetto, dovrebbe essere assicurato un ruolo di iniziativa e di stimolo alla opposizione, cui prioritariamente spetta una funzione di controllo. Le proposte di inchiesta della opposizione dovrebbero dunque essere valutate con doverosa attenzione.

Quanto all'oggetto delle inchieste previste dai disegni di legge n. 4260 e n. 4281 – che si risolve nel mero accertamento delle modalità di formazione del cosiddetto *dossier Mitrokhin* nonché nelle valutazioni storiche e politiche che ne conseguono – esso non sembra giustificare la costituzione di una apposita commissione di inchiesta, diversamente dall'oggetto delle proposte di cui ai disegni di legge n. 4281 e n. 4270, per i quali, inoltre, esclude sovrapposizioni alle competenze della Commissione stragi.

Il senatore STIFFONI, rilevata la opportunità di procedere a un'inchiesta parlamentare sul cosiddetto *dossier Mitrokhin*, ritiene che un eventuale ampliamento dell'oggetto dell'inchiesta possa impedirne una sollecita definizione.

Dopo un intervento della senatrice BUCCIARELLI, che chiede al Presidente di formalizzare le sue proposte, prende nuovamente la parola il presidente VILLONE che, ritenendo connessi, ai sensi dell'articolo 51, comma 1, del Regolamento, i disegni di legge n. 4260 e n. 4281, invita la Commissione a pronunciarsi sulla proposta di iscriverli all'ordine del giorno per un esame congiunto.

Quanto ai disegni di legge nn. 4243 e 4270, qualora la Commissione si pronunci nel senso di iscriverli all'ordine del giorno, si riserva di sottoporre al Presidente del Senato la questione della opportunità di addivenire – ai sensi dell'articolo 51, comma 3, del Regolamento – a possibili intese con il Presidente dell'altro ramo del Parlamento, ove è in corso, come accennato, l'esame di iniziative in parte coincidenti.

Il senatore MANZELLA e il senatore MARCHETTI segnalano la opportunità di esperire quest'ultimo accertamento prima di procedere alle votazioni.

Dopo brevi interventi dei senatori PASTORE e ROTELLI, il senatore SCHIFANI chiede di intervenire, per dichiarazione di voto, sulla proposta avanzata dal Presidente di iscrivere all'ordine del giorno della Commissione, per un esame congiunto, i disegni di legge nn. 4260 e 4281.

Il presidente VILLONE, considerato l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, propone di svolgere gli ulteriori interventi sulla questione in una apposita seduta da convocare per domani, giovedì 21 ottobre, alle ore 8,30.

La Commissione consente.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente VILLONE avverte che la Commissione è convocata per una seduta ulteriore giovedì 21 ottobre alle ore 8,30, al fine di deliberare circa l'iscrizione all'ordine del giorno dei disegni di legge nn. 4243, 4260, 4270 e 4281, e di altre iniziative attinenti che siano nel frattempo intervenute.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,30.

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

493^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PINTO

*La seduta inizia alle ore 8,45.**IN SEDE REFERENTE***(4053) Antonino CARUSO ed altri. – Modifica dell'articolo 656 del codice di procedura penale**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende il seguito dell'esame sospeso nella seduta del 14 ottobre scorso.

Il presidente PINTO avverte la Commissione che, in seguito alla fissazione del nuovo termine per la presentazione degli emendamenti, il Governo ha presentato l'emendamento 1.300.

In merito alla proposta emendativa già preannunciata e quindi formalizzata dal Governo, il relatore RUSSO si rifà alle considerazioni da lui già svolte nella seduta del 14 ottobre scorso, richiamando in particolare l'attenzione sulla delicatezza dei problemi di ordine sistematico che si porrebbero qualora si decidesse di attribuire, nei casi previsti dall'articolo 656 del codice di procedura penale, al magistrato di sorveglianza, invece che al tribunale di sorveglianza, la competenza a decidere in ordine all'applicazione delle misure alternative alla detenzione. Tale intervento, che nel merito suscita, a suo avviso, perplessità alla luce, tra l'altro, della diversa composizione dei due organi in questione, implicherebbe comunque la necessità di rivedere complessivamente il ruolo e le competenze del tribunale di sorveglianza al fine di evitare una non comprensibile disparità di trattamento a seconda che la misura alternativa venga richiesta dallo stato di libertà o dallo stato di detenzione.

Sotto un diverso profilo, i capoversi 5, 6, 7 e 8 del nuovo testo dell'articolo 656 come introdotto dall'emendamento 1.300 non appaiono convincenti anche per ciò che riguarda l'eccessiva macchinosità della procedura ivi descritta, apparendo in particolare non chiari i motivi per

cui, una volta che il magistrato di sorveglianza ha ritenuto in linea di massima possibile l'applicazione di una delle misure alternative alla detenzione e ha quindi proceduto a sospendere l'esecuzione della pena, il decreto di sospensione verrebbe semplicemente notificato al condannato il quale dovrebbe poi presentare istanza necessaria per ottenere l'applicazione della misura. Si tratta di una soluzione che ripropone integralmente tutti i problemi legati al fatto che la pura e semplice notifica al condannato può, soprattutto nel caso di soggetti marginali, non assicurare l'effettiva conoscenza della possibilità di ottenere l'applicazione delle predette misure alternative.

Dovrebbe poi ritenersi indispensabile uno specifico approfondimento dei profili problematici connessi con il capoverso 10 dell'emendamento 1.300 che amplia significativamente, rispetto alla normativa vigente, il novero dei soggetti esclusi dalla sfera di applicazione della procedura di sospensione dell'esecuzione prevista dall'articolo 656 del codice di procedura penale.

In conclusione, ritiene – rispetto alla proposta emendativa presentata dal Governo – che la soluzione contenuta nell'emendamento 1.1 (Nuovo testo) da lui presentato – la quale raccoglie suggerimenti e spunti emersi nell'ambito della Commissione – costituisca una soluzione al tempo stesso più lineare e più soddisfacente.

Il senatore FOLLIERI condivide, in particolare, le preoccupazioni di ordine sistematico manifestate dal relatore Russo con specifico riferimento alla disparità di trattamento che si verrebbe a determinare fra coloro che richiedono la misura alternativa dallo stato di libertà e coloro che la richiedono dallo stato di detenzione.

Il senatore Antonino CARUSO, pur non essendo pregiudizialmente contrario – nel contesto di una riforma organica del sistema – a valutare la possibilità di attribuire al magistrato di sorveglianza le competenze ora svolte dal tribunale di sorveglianza, ritiene però più opportuno che, in questa sede, il lavoro della Commissione si limiti a un circoscritto intervento di tipo correttivo, piuttosto che procedere alla riforma radicale del meccanismo introdotto con la «legge Simeone». Giudica peraltro indispensabile che, sulle problematiche in esame, venga acquisito comunque il parere del rappresentante del Governo.

Il senatore GRECO condivide anch'egli le preoccupazioni di ordine sistematico su cui già è stata richiamata l'attenzione nel corso del dibattito, relativamente all'emendamento 1.300, mentre giudica positivamente la soluzione delineata nel comma 5 del nuovo testo dell'articolo 656 del codice di procedura penale come sostituito dall'emendamento 1.1 (Nuovo testo) del relatore.

Il senatore FASSONE, intervenendo in sede di illustrazione dell'emendamento 1.100, ricorda come la legge Simeone sia intervenuta nel contesto di un quadro normativo – con particolare riferimento all'articolo 47, comma 4 dell'ordinamento penitenziario nel testo previgente

alle modifiche apportate dalla stessa «legge Simeone» – in cui, in concreto, il condannato ben assistito poteva accedere con estrema facilità al beneficio della sospensione dell'esecuzione purché la pena inflitta rientrasse nei limiti entro i quali era possibile l'applicazione delle misure alternative. Il condannato che non poteva usufruire di un'assistenza adeguata rischiava, invece, di finire in prigione e di scontare per intero o, comunque, in parte, la pena, anche nel caso in cui sussistessero i presupposti perché questa venisse integralmente espiata mediante l'applicazione delle misure alternative: ciò anche a causa dei tempi necessari ai tribunali di sorveglianza per adottare le decisioni di loro competenza. Tale quadro normativo, a sua volta, era la conseguenza di una serie di interventi del legislatore e della Corte costituzionale che avevano profondamente modificato l'originaria impostazione dell'ordinamento penitenziario, secondo la quale la concessione delle misure alternative presupponeva, in linea di massima, un accertamento effettivo dei presupposti per la loro applicazione dopo l'inizio dell'esecuzione della pena, mentre non si prevedeva la possibilità di sospendere l'esecuzione stessa sulla base della sola circostanza che non risultassero superati i limiti di pena entro i quali la misura poteva essere concessa.

In tale contesto, la «legge Simeone» ha avuto indubbiamente il pregio di eliminare le disuguaglianze di fatto esposte in precedenza, determinando, però, quella che potrebbe essere definita una sorta di «equiparazione verso l'alto». L'emendamento 1.100 propone, invece, una modifica del meccanismo previsto dall'articolo 656 del codice di procedura penale, volta a limitarne l'operatività esclusivamente a quelle ipotesi in cui, non essendo la pena detentiva superiore ad un anno, l'applicazione della misura alternativa appare estremamente probabile, mentre i soggetti condannati a una pena detentiva superiore al predetto limite potrebbero accedere alle misure alternative, qualora ne ricorrano i presupposti, solo presentando l'istanza dallo stato di detenzione. Si tratterebbe, in sintesi, di recuperare in parte, seppur con modalità diverse, l'impostazione originaria dell'ordinamento penitenziario.

Con riferimento poi alla proposta emendativa presentata dal Governo, il senatore Fassone prosegue il suo intervento, osservando come l'attribuzione al magistrato di sorveglianza della competenza in materia di applicazione di misure alternative alla detenzione nei casi previsti dall'articolo 656 del codice di procedura penale non solo implichi non trascurabili problemi di ordine sistematico, ma costituisca altresì una deroga difficilmente comprensibile ad un principio di fondo dell'ordinamento penitenziario in base al quale l'applicazione delle predette misure deve essere riservata ad un organo la cui decisione risulta il frutto delle competenze combinate di due magistrati togati e di due esperti delle problematiche trattamentali. Tutto ciò, tenuto conto anche delle differenti modalità operative che caratterizzano sul piano procedimentale i due organi in questione, rende ancora più stridente e illogica la disparità di trattamento che si determinerebbe fra coloro che si troverebbero a chiedere l'applicazione delle misure alternative dallo stato di libertà e coloro che invece si troverebbero a richiederle dallo stato di detenzione.

Dopo ulteriori, brevi, puntualizzazioni del senatore GRECO e del senatore CENTARO, il presidente PINTO rinvia infine il seguito dell'esame.

SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE POMERIDIANA ODIERNA E ANTIMERIDIANA DI DOMANI E INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI DOMANI
(A007 000, C02^a, 0152^o)

Il presidente PINTO avverte che le sedute della Commissione, già previste per le ore 14,30 di oggi e per le ore 8,30 di domani, non avranno più luogo e, inoltre, che l'ordine del giorno della seduta pomeridiana di domani sarà integrato con la discussione in sede deliberante del disegno di legge n.4193, in materia di proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

La seduta termina alle ore 9,30.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4053**Art. 1.**

L'articolo 1 è sostituito dal seguente:

«Art. 1.

(Modifica dell'articolo 656 del codice di procedura penale)

1. L'articolo 656 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

“Art. 656. - (*Esecuzione delle pene detentive*). - 1. Quando deve essere eseguita una sentenza di condanna a pena detentiva, il pubblico ministero emette ordine di esecuzione con il quale, se il condannato non è detenuto, ne dispone la carcerazione. Copia dell'ordine è consegnata all'interessato.

2. Se il condannato è già detenuto, l'ordine di esecuzione è comunicato al Ministro della giustizia e notificato all'interessato.

3. L'ordine di esecuzione contiene le generalità della persona nei cui confronti deve essere eseguito e quant'altro valga ad identificarla, l'imputazione, il dispositivo del provvedimento e le disposizioni necessarie all'esecuzione. L'ordine è notificato al difensore del condannato.

4. L'ordine che dispone la carcerazione è eseguito secondo le modalità previste dall'articolo 277.

5. Se la pena detentiva, anche se costituente residuo di maggiore pena, non è superiore a tre anni ovvero a quattro anni nei casi di cui agli articoli 90 e 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, il pubblico ministero, salvo quanto previsto dal comma 10, trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza individuato a norma dell'articolo 677 comma 2 con le proprie richieste.

6. Il magistrato di sorveglianza se ritiene, anche sulla base delle informazioni eventualmente acquisite, che possa essere applicata una delle misure alternative alla detenzione indicate dal comma 7, sospende l'esecuzione, altrimenti restituisce gli atti al pubblico ministero per l'esecuzione immediata della sentenza.

7. Nel caso di sospensione dell'esecuzione il relativo decreto è notificato al condannato con l'avviso che egli, entro trenta giorni, può presentare istanza, corredata dalle indicazioni e dalla documentazione necessaria, volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative

alla detenzione di cui agli articoli 47, 47-ter e 50 comma 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, e di cui all'articolo 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, ovvero la sospensione dell'esecuzione della pena di cui all'articolo 90 dello stesso testo unico. L'avviso informa altresì che, ove non sia presentata l'istanza, ovvero sia dichiarata inammissibile o sia respinta gli atti saranno restituito al pubblico ministero per l'immediata esecuzione della sentenza.

8. Nel caso di presentazione dell'istanza, il magistrato di sorveglianza provvede senza formalità con ordinanza che è comunicata al pubblico ministero e all'interessato. Contro il provvedimento possono proporre reclamo, entro dieci giorni dalla notifica, il pubblico ministero, il condannato e il difensore. Il reclamo è presentato nella cancelleria del magistrato di sorveglianza e, unitamente agli atti, è trasmesso, entro dieci giorni, al tribunale di sorveglianza, che fissa apposita udienza. Si osservano le disposizioni degli articoli 71 e seguenti della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni. Il magistrato di sorveglianza non fa parte del collegio che decide sul reclamo avverso il provvedimento da lui emesso.

9. Il provvedimento con cui il magistrato di sorveglianza dispone la misura alternativa alla detenzione di cui sussistono le condizioni, è immediatamente esecutivo e contiene le prescrizioni e le modalità di controllo necessarie a garantirne l'osservanza.

10. La sospensione dell'esecuzione di cui al comma 5 non può essere disposta:

a) nei confronti dei condannati per i delitti di cui all'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni;

b) nei confronti di coloro che abbiano riportato, anche con più condanne, una pena detentiva complessivamente superiore a tre anni, per delitti non colposi commessi nei dieci anni antecedenti alla condanna da eseguire;

c) nei confronti di coloro che abbiano riportato, nei dieci anni antecedenti alla condanna da eseguire, una o più condanne a pena detentiva, per cui non sia stata concessa la sospensione condizionale ai sensi dell'articolo 163 del codice penale, per i delitti commessi con violenza o minaccia alla persona o comunque con armi;

d) nei confronti di coloro che, per il fatto oggetto della condanna da eseguire, si trovano in stato di custodia cautelare in carcere al momento in cui la sentenza diviene definitiva;

e) nei confronti di coloro che hanno in corso di applicazione una misura di sicurezza detentiva o la libertà vigilata, ovvero al misura di prevenzione della sorveglianza semplice o con divieto od obbligo di soggiorno.».

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1.

1. L'articolo 656 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

“Art. 656. (*Esecuzione delle pene detentive*). 1. Quando deve essere eseguita una sentenza di condanna a pena detentiva, il pubblico ministero emette ordine di esecuzione con il quale, se il condannato non è detenuto, ne dispone la carcerazione. Copia dell'ordine è consegnata all'interessato.

2. Se il condannato è già detenuto, l'ordine di esecuzione è comunicato al Ministro della giustizia e notificato all'interessato.

3. L'ordine di esecuzione contiene le generalità della persona nei cui confronti deve essere eseguito e quant'altro valga a identificarla, l'imputazione, il dispositivo del provvedimento e le disposizioni necessarie all'esecuzione. L'ordine è notificato al difensore del condannato.

4. L'ordine che dispone la carcerazione è eseguito secondo le modalità previste dall'articolo 277.

5. Se la pena detentiva, anche se costituente residuo di maggiore pena, non è superiore a tre anni ovvero a quattro anni nei casi di cui agli articoli 90 e 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, il pubblico ministero, salvo quanto previsto dai commi 7 e 9, ne sospende l'esecuzione. L'ordine di esecuzione e il decreto di sospensione sono notificati al condannato e al suo difensore, con l'avviso che, entro trenta giorni dall'ultima notificazione può essere presentata istanza volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative alla detenzione di cui agli articoli 47, 47-ter e 50, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni e di cui all'articolo 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, ovvero la sospensione dell'esecuzione della pena di cui all'articolo 90 dello stesso testo unico. L'avviso informa altresì che, ove non sia presentata l'istanza, potrà essere disposta l'esecuzione immediata della pena.

6. L'istanza deve essere presentata, dal condannato ovvero dal suo difensore, al pubblico ministero, il quale la trasmette, senza ritardo, unitamente alla documentazione e al proprio parere, al tribunale di sorveglianza competente, in relazione al luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero. Se l'istanza non è corredata dalla documentazione prescritta o necessaria, questa può essere depositata nella cancelleria del tribunale di sorveglianza fino a cinque giorni prima dell'udienza fissata a norma dell'articolo 666, comma 3. Resta salva, in ogni caso, la facoltà del tribunale di sorveglianza di procedere anche d'ufficio alla richiesta di documenti o di informazioni, o alla assunzione di prove a norma dell'articolo 666, comma 5. Il tribunale di sorveglianza decide entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'istanza.

7. La sospensione dell'esecuzione per la stessa condanna non può essere disposta più di una volta, anche se il condannato ripropone nuova

istanza sia in ordine a diversa misura alternativa, sia in ordine alla medesima, diversamente motivata, sia in ordine alla sospensione dell'esecuzione della pena di cui all'articolo 90 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990. n. 309, e successive modificazioni.

8. Salva la disposizione del comma 8-*bis*, qualora l'istanza non sia tempestivamente presentata o il tribunale di sorveglianza la dichiari inammissibile o la respinga, il pubblico ministero revoca immediatamente il decreto di sospensione della esecuzione.

8-*bis*. Se la notificazione al condannato dell'avviso di cui al comma 5 è stata eseguita nelle forme previste dal comma 1 dell'articolo 159 o dal comma 4 dell'articolo 161, e non è presentata tempestivamente l'istanza di cui al comma 6, il pubblico ministero trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza. Questi, disposte se del caso nuove ricerche ed assunte eventuali informazioni, salvo che debba provvedere ai sensi del comma 8-*ter* sottopone gli atti al tribunale di sorveglianza, affinché valuti se concedere, d'ufficio, taluna delle misure alternative alla detenzione ovvero la sospensione della esecuzione della pena di cui al comma 5.

8-*ter*. Il magistrato di sorveglianza, anche quando è stata tempestivamente presentata l'istanza di cui al comma 6, può disporre, su richiesta del pubblico ministero, l'immediata revoca del decreto di sospensione della esecuzione se il condannato si è dato alla fuga o sussiste concreto pericolo che si dia alla fuga ovvero se, sulla base di fatti e comportamenti specifici, sussiste il concreto e attuale pericolo che egli commetta ulteriori reati.

9. La sospensione dell'esecuzione di cui al comma 5 non può essere disposta:

a) nei confronti dei condannati per i delitti di cui all'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni;

b) nei confronti di coloro che, per il fatto oggetto della condanna da eseguire, si trovano in stato di custodia cautelare in carcere nel momento in cui la sentenza diviene definitiva.

10. Nella situazione considerata dal comma 5, se il condannato si trova agli arresti domiciliari per il fatto oggetto della condanna da eseguire, il pubblico ministero sospende l'esecuzione dell'ordine di carcerazione e trasmette gli atti senza ritardo al tribunale di sorveglianza perché provveda, senza formalità, all'eventuale applicazione della misura alternativa della detenzione domiciliare. Fino alla decisione del tribunale di sorveglianza, il condannato permane nello stato detentivo nel quale si trova e il tempo corrispondente è considerato come pena espiata a tutti gli effetti. Agli adempimenti previsti dall'articolo 47-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, provvede in ogni caso il magistrato di sorveglianza.

DIFESA (4^a)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

188^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
AGOSTINI*Interviene il sottosegretario di Stato alla difesa Guerrini.**La seduta inizia alle ore 15,15.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**(A007 000, C04^a, 0139^o)

Il senatore PELLICINI chiede la convocazione in tempi rapidi dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi per delineare il calendario dei lavori delle prossime settimane e per disciplinare in modo appropriato le linee di condotta da seguire nel corso delle missioni della Commissione, specie quelle che si svolgono all'estero.

In senso adesivo interviene, a nome del suo Gruppo, il senatore GIORGIANNI.

Il senatore NIEDDU concorda con la proposta, anche se reputa opportuno sottolineare che non sono mai sorti problemi particolari nello svolgimento di missioni in Italia e all'estero.

Il senatore PALOMBO reputa invece essere emerso qualche problema, specie in tempi recenti; pertanto, auspica una riflessione congiunta fra i commissari.

Il PRESIDENTE si fa carico di informare il Presidente Di Benedetto di quanto dichiarato e rappresenterà la richiesta di convocare quanto prima l'Ufficio di Presidenza allargato. Soggiunge di aver motivo di supporre che non si ravviseranno problemi di sorta a tale convocazione.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Programma pluriennale di A/R n. SMA 5/99 relativo al velivolo AM-X supporto tecnico all'esercizio di n. 76 velivoli («In Service Support – ISS»). (n. 545) (R139 b00, C04ª, 0056°)

Programma pluriennale di A/R n. SMA 7/99 relativo a Tanker B707. Adeguamento operativo velivoli. (n. 546) (R139 b00, C04ª, 0057°)

Programma pluriennale A/R n. SMA 9/99 relativo all'aggiornamento della configurazione ed all'ammodernamento di mezza vita dei velivoli MB 339. (n. 547) (R139 b00, C04ª, 0058°)

Programma annuale di A/R n. SMA 10/99 relativo a HH3F – Adeguamento configurazione. (n. 548) (R139 b00, C04ª, 0059°)

Programma di A/R n. SMA 11/99 relativo al velivolo Tornado. Programma di ammodernamento di mezza vita («Mid life update» – MLU). (n. 549) (R139 b00, C04ª, 0065°)

Programma pluriennale di A/R n. SMA 13/99 relativo all'acquisizione potenziamento di stazioni di pianificazione missione (MPS) velivoli vari. (n. 550) (R139 b00, C04ª, 0061°)

Programma annuale di A/R n. SMA 14/99 relativo all'acquisizione di apparati Crash Beacon (rilevatore di posizione). (n. 551) (R139 b00, C04ª, 0062°)
(Esame congiunto con esiti separati: parere favorevole)

Riferisce congiuntamente il relatore FORCIERI e in relazione al Programma 5/99 nota che l'obiettivo è quello di assicurare il mantenimento della capacità operativa del sistema d'arma, in particolare in termini di prestazioni e/o funzionalità avioniche del ricognitore leggero AM-X. Il Programma scaturisce da un accordo di cooperazione con il Governo brasiliano, suggellato da un Memorandum bilaterale risalente al 1996. Con riferimento al Programma 7/99 fa presente che l'esigenza è quella di adeguare (al costo di 20 miliardi di lire) i sistemi di rifornimento per tutti i velivoli in linea, incluso l'Eurofighter 2000. Con riferimento al Programma 9/99 sottolinea che è emersa l'opportunità di procedere ad una serie di migliorie soprattutto nell'area del software di bordo al fine di massimizzare le capacità operative del velivolo. Con riferimento al Programma 10/99 rileva che l'aggiornamento riguarda i sistemi di navigazione in modo da consentire una più efficace condotta dei mezzi durante le operazioni notturne. Con riferimento al Programma 11/99 ricorda che il Tornado era entrato negli assetti aero-tattici nazionali dagli inizi degli anni '80 e rende noto che un uso efficace della macchina è ipotizzabile sino agli anni 2020-2025, ma per fare ciò è necessario migliorare la capacità d'intervento integrato. Con riferimento al programma 13/99 sottolinea che l'adeguamento tecnologico consentirà l'acquisizione di apposite stazioni di pianificazione delle missioni per i C130H e J e per i 339CD. Il Programma 14/99 permetterà l'acquisizione di sistemi di segnalazione attiva per agevolare le operazioni di ricerca e soccorso.

Conclude sottolineando la natura politica e non tecnica dei pareri che le Commissioni parlamentari debbono emettere in forza dell'articolo

1 della legge 436 del 1988; auspica da ultimo l'emissione di pareri favorevoli ai programmi in titolo.

Il senatore GIORGIANNI chiede di sapere se le spese di ammodernamento relative all'AMX saranno a carico esclusivo dell'Italia ovvero se ripartite con il Brasile.

Il senatore FORCIERI risponde che esse sono a carico della Difesa per quanto attiene allo sviluppo delle macchine italiane.

Il senatore GIORGIANNI si dichiara soddisfatto del chiarimento del relatore.

Il senatore PALOMBO, apprezzato il relatore, si dichiara favorevole all'approvazione dei Programmi che colmano lacune gravi nell'ammodernamento degli strumenti a disposizione delle Forze armate. Fa presente che in passato era stata proprio l'attuale maggioranza la responsabile maggiore di tali ritardi. Lamenta però la scarsità di elementi conoscitivi ed auspica un miglioramento per l'avvenire.

Il relatore FORCIERI si dichiara favorevole ad un'integrazione della documentazione, eventualmente con il ricorso anche ad audizioni formali con esperti di settore, ma solo per i casi più rilevanti.

Il senatore LORETO, ringraziato il relatore per il contributo ricco e sintetico, dichiara di concordare con l'esigenza di aumentare per l'avvenire il livello conoscitivo della Commissione per i Programmi di maggiore rilievo. Con riferimento ai Programmi in titolo, poi, fa presente che essi, quando approderanno alla fase attuativa, determineranno una positiva ricaduta specie nello sviluppo del settore elettronico. Preannuncia quindi il voto favorevole del suo Gruppo politico.

Il senatore GUBERT ricorda che per una certa parte politica, in un recente passato, la spesa della Difesa era a connotato residuale e, quindi, di tale opzione si pagano attualmente le conseguenze. Lamenta al pari dei colleghi la scarsità degli elementi a disposizione della Commissione.

Il senatore PELLICINI sottolinea come in più di un frangente, in passato come oggi, alcune delle spese all'esame scaturiscono da investimenti d'ampio respiro e di portata pluridecennale: pertanto, non è merito dell'attuale Governo la presentazione di siffatti Programmi che indubbiamente migliorano l'operatività delle Forze Armate. Contesta del pari il fatto che il Parlamento non è in grado di effettuare una scelta ponderata e ciò per carenza di elementi a disposizione.

Replica agli intervenuti il relatore FORCIERI e, sia pure incidentalmente, chiede l'iscrizione all'ordine del giorno, quanto prima, dei disegni di legge di modifica della legge n. 436: infatti il relativo Comitato

ristretto ha svolto numerose audizioni, sia pure informali, e si potrebbe ipotizzare in tempi rapidi il varo degli emendamenti. Difende, in relazione ai Programmi in titolo, la bontà delle scelte di fondo operate dallo Stato maggiore dell'Aeronautica e chiede, pertanto, l'emissione di un parere favorevole. Auspica comunque un maggiore livello di efficacia nelle spese destinate al comparto Difesa.

Previa verifica del numero legale, poste separatamente ai voti, le proposte di parere favorevole sono approvate.

Programma pluriennale di R/S S. M. Esercito – 58/99 per la realizzazione di un dimostratore tecnologico di un nuovo dispositivo di controllo del fuoco per il sistema d'arma MLRS (Multiple Launcher Rocket System) per il munizionamento guidato G-MLRS in fase di sviluppo. (n. 552)

(Esame: parere favorevole) (R139 b00, C04^a, 0063^o)

Riferisce il senatore PELLICINI, sottolineando che si tratta di un Programma mirato ad incidere su un sistema di artiglieria a tiro indiretto, caratterizzato principalmente da grande mobilità su strada, essendo montato su semoventi cingolati. L'intero sistema attuale permette di lanciare dodici razzi in sessanta secondi sino a trenta chilometri di distanza, con caricamento, puntamento e sparo regolati dal computer. Dopo il 2005 dovrebbe entrare in vigore un nuovo sistema in grado di garantire una migliore precisione di tiro: per realizzare ciò occorre un nuovo computer di bordo, atto a gestire l'impiego efficace del nuovo munizionamento. Attualmente esiste sul mercato un computer di bordo americano di alto costo, pari a circa seicentomila dollari. Di qui la necessità di realizzare al livello europeo un computer egualmente valido rispetto a quello americano, ma a costi inferiori. Il programma di cooperazione europea prevede che Italia, Francia, Germania e Inghilterra realizzino questo computer, il cui costo si aggirerebbe invece intorno ai 400.000 dollari. Il Programma dovrebbe, se approvato, aver inizio nel corrente anno. Ogni nazione si dovrebbe assumere un quarto del costo di progettazione e produzione. Il costo totale ammonta a circa dodici miliardi, dei quali tre a carico dell'Italia. Il costo italiano sarebbe quindi di un miliardo e mezzo per il 1999 e di un miliardo e mezzo per il 2000. Il Programma dovrebbe essere sviluppato attraverso una gara di appalto aperta alle ditte dei paesi partecipanti e la Germania opererebbe quale paese pilota ovvero come agenzia esecutiva ai fini della stipula del contratto (e nelle successive attività); non è escluso che gli Stati Uniti possano partecipare al programma. Conclude proponendo l'emissione di un parere favorevole.

Poiché nessuno chiede d'intervenire, il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone ai voti la proposta di parere favorevole, che è approvata.

La seduta termina alle ore 16,30.

BILANCIO (5^a)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

214^a Seduta (pomeridiana)*Presidenza del Presidente*
COVIELLO

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Schietroma, per il lavoro Morese e per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Macciotta.

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE REFERENTE

(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002

– **(Tabb. 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Dopo che il senatore VEGAS ha sollecitato alcuni chiarimenti in ordine all'applicazione dei coefficienti di realizzazione proposta dal sottosegretario Giarda, il senatore AZZOLLINI suggerisce una eventuale revisione di tali coefficienti, proponendo una riduzione delle relative percentuali.

Il sottosegretario MACCIOTTA, ritenendo non possibile accedere a quest'ultima richiesta, fa presente che l'utilizzazione dell'accantonamento relativo al Ministero delle finanze comporta, qualsiasi sia la destinazione delle risorse, l'applicazione di un coefficiente pari al 100 per cento in tutti gli anni del triennio. L'utilizzazione di altri accantonamenti

per effettuare sgravi fiscali o contributivi, peraltro, implica la necessità di applicare i coefficienti secondo i parametri indicati nella seduta di ieri.

Si apre la discussione generale.

Il senatore MANTICA esprime preliminarmente perplessità sull'esame di documenti fondamentali come quelli di bilancio in una situazione politica molto incerta, che potrebbe portare ad un cambiamento nell'assetto delle forze di maggioranza: tale circostanza priva i documenti in discussione, a suo avviso, del rilievo che dovrebbe essere loro conferita. Nel merito del disegno di legge finanziaria, osserva quindi che le proposte governative, così come la stessa relazione del senatore Giaretta, sembrano pervase da un ottimismo che non si comprende, alla luce sia dell'andamento tendenziale di alcuni aggregati, sia delle dichiarazioni rese soltanto nel mese di luglio dal Presidente del Consiglio dei ministri sull'esigenza di avviare politiche incisive soprattutto sul fronte della spesa pensionistica. La sua parte politica nutre molti dubbi sulle previsioni di entrata associate agli articoli sulle dismissioni patrimoniali, anche in considerazione delle modeste entrate che le stesse operazioni hanno procurato nel 1998 e presenterà pertanto emendamenti al riguardo. La manovra proposta suscita poi preoccupazioni in ordine all'effettiva capacità di tenere sotto controllo il tasso d'inflazione: la trasformazione della tassa in tariffa per usufruire di alcuni servizi pubblici, condivisibile nel merito, comporta un aumento dei prezzi in quanto sulla tariffa è applicabile l'IVA; analogamente, la *carbon tax*, in un momento in cui il prezzo del petrolio sta scontando un rialzo, può contribuire a sua volta a creare una spinta inflazionistica. Sarebbe inoltre auspicabile che il Governo fornisse alcuni dettagli sulle fonti che hanno contribuito a rivedere in aumento la stima delle entrate e che, in particolare, chiarisse quanta parte di tale aumento è ascrivibile alla non deducibilità dell'IRAP. In ogni caso, non sembra, ad avviso della sua parte politica, sufficientemente dimostrato il carattere strutturale dell'aumento delle entrate, condizione necessaria per adempiere all'impegno di restituire ai cittadini una parte del maggior gettito tributario. In ogni caso, l'enfaticizzazione del raggiungimento di alcuni parametri di Maastricht da una parte ignora il prezzo che i cittadini italiani stanno pagando in termini di disoccupazione, minori investimenti, mancanza di incentivi all'innovazione tecnologica e alla ricerca, dall'altra è probabilmente un argomento utilizzato per nascondere i gravi problemi che rimangono aperti e dividono la stessa maggioranza, in particolare il modesto ritmo di crescita e la riforma dello Stato sociale. Le misure previste a favore delle famiglie, di per sé apprezzabili, sono un modesto tentativo peraltro non sufficiente ad affrontare in modo adeguato un problema soprattutto di natura culturale; di portata limitata sono anche le misure adottate negli ultimi anni per stimolare gli investimenti - e che il disegno di legge finanziaria non innova - considerato che molte imprese italiane continuano a trasferire la propria sede in paesi esteri e le imprese estere continuano a non investire in Italia, fondamentalmente per la mancanza di

normative adeguate, per l'inefficienza dei servizi pubblici e per la scarsa flessibilità sul mercato del lavoro. L'aspetto più preoccupante è l'andamento della crescita e conseguentemente dell'occupazione, in quanto i rispettivi tassi nell'ultimo decennio sono diminuiti sia rispetto al decennio precedente che rispetto agli analoghi tassi nei principali paesi europei. I motivi sono da ravvisarsi nel livello della pressione fiscale e nel tipo di politica fiscale adottata in Italia dagli ultimi Governi. Su tale questione sarebbe stata pertanto auspicabile un'inversione di tendenza e soprattutto una decisa volontà di affrontare i nodi strutturali dell'economia italiana, anche superando le contrapposizioni ideologiche delle varie forze politiche. Ad avviso degli esponenti del Polo, un punto cardine della manovra avrebbe dovuto consistere nel rilancio dell'efficienza della pubblica amministrazione, laddove il disegno di legge finanziaria non coglie gli spunti innovativi contenuti nel decreto legislativo di riforma dell'amministrazione stessa e molto timidamente introduce concetti come i contratti integrativi e i sistemi premiali di retribuzione. Inoltre sarebbe necessario un completo mutamento del sistema di aiuti allo sviluppo del Mezzogiorno (che al momento sembra ancora poggiare sulla sola legge n. 488 del 1992 anche per il mancato decollo di Sviluppo Italia), nonché affrontare in modo complessivo le cause della debolezza intrinseca del sistema capitalistico italiano. Nel merito dell'articolato, il senatore Mantica esprime dissenso sull'articolo 17, invitando la maggioranza a riflettere seriamente sull'opportunità di mantenere disposizioni che non hanno nulla in comune con le recenti riforme avviate per il decentramento amministrativo e fiscale. Nel dichiarare di non condividere l'articolo 23 che è estraneo al contenuto del disegno di legge, nonché le disposizioni che surrettiziamente costituiscono un forte attacco agli ordini professionali, sollecita maggiori risorse per la sicurezza e giudica complessivamente insoddisfacenti i documenti in esame.

Il senatore RIPAMONTI, dopo aver dichiarato di condividere le considerazioni di ordine generale contenute nelle relazioni svolte nella seduta di ieri, sottolinea che il quadro economico-finanziario definito nel bilancio per il triennio 2000-2001 risulta decisivo per la realizzazione delle condizioni necessarie affinché si abbia un incremento della competitività del Paese, con una contestuale tutela delle fasce sociali più deboli. Nel segnalare alcune questioni specifiche relative all'articolato del disegno di legge finanziaria, si sofferma in particolare sugli articoli relativi alla dismissione del patrimonio immobiliare, ricordando brevemente la legislazione vigente e il dibattito svolto lo scorso anno sui meccanismi di garanzia per la dismissione dei beni tutelati da un punto di vista storico e artistico; fa presente, peraltro, che il disegno di legge finanziaria introduce alcune modificazioni non condivisibili prevedendo, in particolare, l'introduzione del principio del silenzio-assenso non sufficientemente garantista per il patrimonio statale. In relazione alla destinazione dei proventi derivanti dalla dismissione degli immobili dell'INAIL, ritiene che essi possano essere più opportunamente finalizzati ad incentivare la regolarizzazione delle piccole imprese in materia di sicurezza sul lavoro; occorrerebbe, comunque, prevedere che la riduzione contributiva

possa essere effettuata anche nel settore dell'artigianato. Dopo aver sollecitato alcuni chiarimenti in ordine alla applicazione della *carbon tax* alle emulsioni di olii pesanti ed acqua, evidenzia l'opportunità, in relazione alle disposizioni relative alla programmazione delle nuove assunzioni nel pubblico impiego, di prevedere deroghe per alcuni comparti, citando a titolo di esempio le attività di ispezione. A tale riguardo, peraltro, ritiene necessario effettuare una riflessione sulla sovrapposizione e disomogeneità delle attività ispettive e, eventualmente, prevedere un accorpamento di tali procedure, con un evidente risparmio di risorse e una maggiore efficacia nel risultato finale. Dopo aver dichiarato la propria contrarietà al mantenimento in bilancio di rilevanti stanziamenti relativi al Ministero della difesa, sollecita approfondimenti sul trattamento tariffario relativo al settore *no profit* e sulla situazione patrimoniale e finanziaria del fondo pensioni delle Ferrovie dello Stato e segnala l'esigenza di rifinanziare la «legge sull'amianto» per consentire il completamento degli interventi di bonifica anche negli edifici pubblici. Preannuncia, infine, una proposta emendativa relativa ad un programma per la sicurezza alimentare che, attraverso la definizione del sistema di incentivazione già previsto nella risoluzione sul Documento di programmazione economico-finanziaria, mira a scoraggiare l'uso di pesticidi, fertilizzanti o particolari mangimi dannosi e alternativamente a sostenere lo sviluppo dell'agricoltura biologica e degli allevamenti estensivi per una maggiore tutela della salute dei cittadini.

Il senatore CÒ, dopo aver sottolineato che la recente riforma dei documenti di bilancio comporta il rinvio del dibattito su alcune rilevanti questioni al momento dell'esame dei collegati «fuori sessione», osserva che le linee di politica economica seguite nel corso degli ultimi anni risultano estremamente discutibili, in quanto – evidenziando una esigenza di risanamento e la carenza di sviluppo produttivo – non affrontano la questione fondamentale relativa all'intervento dello Stato nelle economie occidentali e all'insufficiente processo accumulativo. Ritiene, in particolare, che il sostanziale aumento della produttività degli ultimi decenni ha comportato un relevantissimo incremento della quota dei profitti, ma non ha consentito l'accumulazione di capitale necessaria per un processo di crescita e di sviluppo equilibrato e per la creazione di nuovi posti di lavoro. L'errore di impostazione attuale consiste nel ritenere che un sistema di incentivazione alle imprese comporti un superamento di tale situazione e consenta di riassorbire la progressiva disoccupazione creata dall'innovazione tecnologica. L'incapacità di individuare un impiego produttivo delle risorse del Paese, compreso il risparmio, rende ancora più evidente l'errore di politica economica effettuato e consente di esprimere un giudizio fortemente negativo sulla validità degli strumenti adottati fino ad ora.

Nel soffermarsi su alcune questioni di particolare rilievo, evidenzia che il processo di privatizzazione, presentato come una azione diretta a migliorare il benessere dei cittadini, abbia contrariamente comportato aumenti generalizzati di prezzi, tariffe, tasse scolastiche. Sottolinea,

inoltre, come la diversa posizione assunta dai vari sindacati evidenzia che una parte dei lavoratori risulta penalizzata dai provvedimenti in esame ed, in particolare, dalle misure relative al pubblico impiego e dalla scarsità delle risorse destinate alla contrattazione collettiva. Per ciò che concerne la disoccupazione, nell'evidenziare che il proclamato aumento dei posti di lavoro consiste in un mero incremento delle attività precarie, fa presente che l'elevato livello strutturale della disoccupazione, soprattutto quella giovanile, non risulta intaccato ed è evidente dimostrazione della inadeguata accumulazione del capitale. In tale contesto, ribadisce che gli interventi finalizzati a incrementare la flessibilità nel mercato del lavoro non abbiano ottenuto – e non possano peraltro ottenere – alcun effetto nella riduzione del tasso di disoccupazione, mentre hanno comportato un evidente indebolimento nella tutela giuridica del lavoro. Dopo aver evidenziato che i dati di Mediobanca, nel confermare un incremento sostanziale dei profitti, non giustificano il pessimismo relativo alla situazione produttiva del Paese, esprime perplessità sulle preannunciate misure di sostegno ai consumi, che – invece di fare riferimento ad un incremento della quota relativa ai salari o ad una riduzione dell'orario di lavoro, a scapito degli utili delle imprese – propongono l'utilizzazione del trattamento di fine rapporto, cioè di salario differito, con evidente penalizzazione dei lavoratori; ricorda, peraltro, che si è registrato un incremento della fascia di povertà con l'inclusione in tale ambito di alcune categorie di lavoratori dipendenti, sottolineando l'inadeguatezza dell'azione contro l'evasione fiscale. Nell'evidenziare che i documenti in esame – continuando le politiche di dismissione, penalizzando le autonomie locali e il pubblico impiego, non affrontando il problema della disoccupazione – sono in linea con gli interventi di politica economica attuati negli scorsi anni, esprime conclusivamente il proprio giudizio negativo sui provvedimenti in esame, in coerenza con quanto formulato sul Documento di programmazione economico-finanziaria.

Il presidente COVIELLO, dopo aver comunicato che sono stati trasmessi i contributi scritti di Prometeia, dell'IRS e del Dipartimento di economia pubblica di Pavia, conferma che, in considerazione della diversa organizzazione dei lavori dell'Assemblea, la discussione generale proseguirà nella seduta già convocata per questa sera.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

215ª Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
COVIELLO

Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro Morese e per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Giarda e Macciotta.

La seduta inizia alle ore 21,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A007 000, C05ª, 0021º)

Su proposta del relatore FERRANTE, il presidente COVIELLO propone di anticipare alle ore 9,00 la seduta antimeridiana di domani che potrebbe proseguire – salvo la sospensione necessaria per garantire la partecipazione dei senatori alle votazioni dell'Assemblea – fino all'esaurimento della discussione generale sui documenti di bilancio. Conseguentemente può essere altresì sconvocata la seduta pomeridiana di domani e quella di venerdì mattina.

Conviene la Commissione.

Il presidente COVIELLO avverte quindi che il termine per la presentazione di eventuali subemendamenti è fissato per la giornata di lunedì 25 ottobre, alle ore 12. Ciò al fine di consentire di cominciare l'esame degli articoli nella mattinata di martedì 26 ottobre.

Prende atto la Commissione.

*IN SEDE REFERENTE***(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

- (Tabb. 1 e 2) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (limitatamente alle parti di competenza)

(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il senatore VEGAS, dopo aver precisato che la propria parte politica non è mai stata contraria alla partecipazione dell'Italia all'Unione monetaria ma ha frequentemente contestato le politiche proposte per il perseguimento di tale obiettivo, fa presente che il contenuto dei documenti in esame non sembra avere il carattere innovativo preteso da Governo e maggioranza. Nel contestare il metodo seguito dal Governo di avanzare preliminarmente proposte al fine di verificare le reazioni delle parti sociali, evidenzia che alcune misure qualificate come di rafforzamento delle azioni di risanamento o di sviluppo dell'economia sono meramente riconducibili alla riallocazione contabile, conseguente alla riforma dei documenti, di bilancio di alcune poste tra bilancio e finanziaria. Indicativo risulta, a suo avviso, l'andamento della spesa per investimenti che, tenuto conto delle autorizzazioni di competenza e di cassa del bilancio e delle autorizzazioni di cui alla tabella D della finanziaria, mostra un modesto incremento in valore assoluto rispetto al 1999 e una immutata percentuale in rapporto al PIL. In relazione alla preannunciata riduzione del prelievo fiscale, dopo aver evidenziato la limitatezza delle informazioni fornite sull'andamento delle entrate e rilevato che il loro incremento è attribuibile principalmente al gettito delle imposte sui giochi e scommesse, fa presente che l'effetto finale sulla pressione tributaria, tenuto conto della revisione degli andamenti tendenziali, risulta neutrale rispetto a quanto già previsto per il 2000.

Le misure della finanziaria, a suo avviso, risultano inadeguate rispetto alla esigenza di creare le condizioni affinché il Paese sfrutti pienamente le opportunità fornite dalla globalizzazione e dalla unificazione monetaria e, inoltre, comporteranno una ulteriore riduzione di competitività della nostra economia; segnala la mancanza di carattere strutturale delle misure di correzione della spesa corrente – il cui andamento, al netto della quota per interessi, risulta comunque superiore al tasso di inflazione programmata – e la scarsa trasparenza e la minore controllabilità della spesa conseguenti alla diversa rappresentazione contabile di alcune poste di bilancio, tra cui il finanziamento della Presidenza del Consiglio. Si sofferma, quindi, sulla dubbia realizzabilità di alcune misure della manovra complessiva, nonché sulla aleatorietà e la scarsa incisività delle riduzioni di spesa attese – in particolare derivanti dall'ap-

plicazione del Patto di stabilità, dal controllo delle assunzioni nel pubblico impiego e dalla gestione del debito pubblico – a fronte della certezza e permanenza degli incrementi di spesa previsti, e prospetta, altresì, la possibilità di manovre speculative nell'ambito delle dismissioni immobiliari. Rileva, peraltro, che il trasferimento dei Fondi di previdenza dei dipendenti dell'ENEL e dei telefonici a carico delle rispettive aziende comporterà verosimilmente la traslazione di tali oneri a carico degli utenti e che la valutazione delle misure di cartolarizzazione dei crediti INAIL richiederebbe maggiori informazioni sulla efficacia delle analoghe misure previste per l'INPS. Dopo aver evidenziato che le autorizzazioni di spesa corrente della tabella C della finanziaria mostrano un rilevante incremento rispetto al 1999, mentre le autorizzazioni di parte capitale risultano inferiori a quelle dello scorso esercizio, ribadisce la inadeguatezza strutturale dei provvedimenti in esame, caratterizzati da misure di carattere elettoralistico, comunque demagogiche o inapplicabili, che non intervengono incisivamente sulle principali questioni del Paese; cita, a titolo di esempio, la necessità di approntare sin dal corrente esercizio lo squilibrio della spesa pensionistica e propone di prevedere l'estensione dei benefici monetari per la maternità o il diritto di voto anche per i cittadini extracomunitari privi della residenza. Nel ricordare le dichiarazioni del Presidente del Consiglio relative al contenuto del disegno di legge finanziaria, rileva che gli obiettivi indicati coincidono con quelli che la propria parte politica ha sempre qualificato come necessari per il Paese; tuttavia ritiene che la ricerca di una nuova configurazione e definizione di Stato sociale da parte della sinistra europea, con il perseguimento di modelli economici e sociali estranei a quelli precedentemente sostenuti, evidenzia la mancanza di identità politica dell'attuale Governo e comporterà l'incapacità di realizzare le misure prospettate.

Il senatore CADDEO, nell'esprimere apprezzamento per i provvedimenti in esame e per il limitato impatto delle misure previste sulle famiglie e sui contribuenti, si sofferma sulla natura particolare della manovra proposta che, prospettando il ritorno ad una politica di bilancio normale, consente di sostenere lo sviluppo dell'economia e garantire il pieno rispetto del Patto di stabilità. La riduzione della pressione fiscale a decorrere dal 2000 mediante restituzione delle maggiori entrate attese costituisce, a suo avviso, un elemento fondamentale in quanto rafforza il carattere redistributivo, con fini di equità sociale dell'intera manovra; sottolinea, altresì, che la riduzione della pressione fiscale, senza pari negli altri Paesi occidentali, rappresenta la conclusione di un percorso di risanamento estremamente difficile, anche tenuto conto delle condizioni di partenza, ed è il risultato voluto delle riforme fiscali, che hanno consentito l'emersione spontanea di base imponibile, e delle altre scelte di politica economica. La restituzione delle entrate prefigura interventi selettivi estremamente positivi per lo sviluppo dell'economia, tra i quali segnala in particolare la prevista riduzione della tassa sulla successione e la incentivazione dei Fondi pensione. In relazione al carattere strutturale dei risparmi di spesa, fa presente che mentre in alcuni casi si tratta di effetti finanziari sicuramente realizzabili, in altri casi si delinea una

maggior difficoltà di stima: in relazione al Patto di stabilità interno, in particolare, occorre prevedere misure più stringenti per il perseguimento degli obiettivi finanziari, eventualmente attivando forme disincentivanti più vincolanti e stringenti, che consentano di rafforzare la partecipazione degli enti locali al risanamento e al processo di modernizzazione della pubblica amministrazione. A tale riguardo, è opportuno tenere conto peraltro della dimensione degli enti locali, e prevedere particolari misure per le amministrazioni più piccole e l'attivazione di meccanismi di perequazione dei trasferimenti. Nel soffermarsi sulla questione previdenziale, dopo aver ricordato gli accordi presi con le parti sociali, sottolinea la necessità di procedere ad una verifica della dinamica della spesa, prevedendo eventualmente l'estensione del sistema contributivo *pro-rata* e la contestuale attivazione dei fondi pensione; ritiene, altresì, necessario, al fine di incidere in modo strutturale sulla competitività del Paese, perseguire la riforma dei servizi pubblici locali e del diritto societario. Nell'ambito del rafforzamento della competitività la particolarità del Mezzogiorno, a favore del quale ritiene insufficiente l'apporto dei fondi strutturali, richiede interventi più consistenti e ulteriori misure, comprensive della riforma degli ordini professionali, per creare condizioni di maggiore dinamicità dei mercati locali; segnala, poi, alcuni aspetti penalizzanti per le aree meridionali, soffermandosi, in particolare, sugli effetti delle modifiche della politica agricola comune e della riforma fiscale nel settore agricolo meridionale. Dopo aver precisato che la mancata soluzione di tali problemi potrebbe comportare l'insorgere di tensioni nei singoli settori, evidenzia che dalla diversificazione delle sedi per la trattazione della politica economica, conseguente alla riforma dei documenti contabili, potrebbe derivare una minore attenzione – che deve essere invece incentivata – su alcune rilevanti questioni del Paese, quali quelle relative alle aree depresse.

Il senatore PASQUINI, nel ringraziare il relatore per la completezza dell'illustrazione, rimarca i positivi risultati che la manovra di bilancio in esame si prefigge. In particolare, segnala il cambiamento strutturale che si registra nella politica fiscale con un aumento rilevante del gettito, non generato da un incremento della pressione fiscale. Si tratta di un cambiamento permanente, dovuto a una più equa distribuzione del carico fiscale, realizzato grazie ai risultati della lotta all'evasione e al maggior gettito di alcuni tributi. Non sono invece aumentate le aliquote, né è aumentata la base imponibile.

Segnala quindi una serie di altri provvedimenti che hanno inciso positivamente sulla situazione economica del Paese ed in particolare sul tasso di occupazione che risulta incrementato, pur se nelle sole regioni del Nord.

Crede peraltro che la garanzia di uno stabile sostegno alla ripresa e allo sviluppo stia piuttosto nell'individuare strumenti che incidano con efficacia sulla capacità di attrarre investimenti realmente produttivi. Al riguardo, mentre non deve essere seguito il modello d'azione delle imprese a partecipazione statale – che realizzarono spesso nel passato progetti e iniziative incapaci di sostenere la concorrenza –, bisogna a suo

avviso continuare a perseguire con maggior fermezza politiche di privatizzazione e liberalizzazione dei servizi pubblici. A questo proposito, dichiara di non condividere quanto previsto all'articolo 22 del disegno di legge finanziaria che a suo avviso contiene una normativa che – nonostante le intenzioni – rallenta il processo di privatizzazione e liberalizzazione dei servizi pubblici locali. Tornando al problema – che considera centrale – della attrazione degli investimenti, ritiene che il trattamento fiscale garantito alle imprese del nostro Paese sia concorrenziale e comparabile con il regime fiscale di altri paesi e regioni europee quali il Galles e l'Irlanda. Non crede quindi che sia il livello della pressione fiscale sulle imprese a disincentivare la localizzazione di investimenti in Italia; occorre piuttosto incidere su altri fattori, quali la flessibilità, la sicurezza e l'ordine pubblico, e soprattutto – come ricordato dal Governatore della Banca d'Italia – sulla qualità delle infrastrutture. A quest'ultimo proposito ritiene che, oltre al ricorso agli investimenti diretti pubblici, si dovrebbe utilizzare lo strumento della finanza di progetto. Ricordando quindi la positiva esperienza realizzata da alcuni enti locali, ritiene che dovrebbe essere generalizzato l'uso del cosiddetto sportello unico per le imprese, nonché garantire un efficace coordinamento tra le istituzioni nazionali, locali e le università.

È altresì necessario procedere ad una semplificazione del sistema degli incentivi oggi operanti in Italia, nonché condurre una sistematica azione volta all'attrazione degli investimenti di imprese straniere in Italia. A tale proposito, crede che la azione della Società sviluppo Italia debba concentrarsi su questo obiettivo.

Venendo a considerare i rapporti tra finanza statale ed enti locali, ritiene insufficiente la riduzione prevista per i tassi dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti agli enti locali. Occorrerebbe invece garantire agli enti locali la possibilità di rinegoziare questi mutui a condizioni più vantaggiose e permettere alla Cassa depositi e prestiti di condurre una politica dei tassi più flessibile, che segua l'andamento dei mercati. Sempre con riferimento ai rapporti tra Stato ed enti locali, rileva criticamente che al trasferimento di funzioni dall'amministrazione statale ai Comuni non è ancora seguita la determinazione del livello di compartecipazione dei Comuni stessi al gettito dell'IRPEF.

Si sofferma quindi sul problema delle pensioni. Queste ultime vanno riformate, non già per conseguire riduzioni della pressione fiscale, ma nell'ambito di una complessiva revisione degli istituti del *welfare*, che lo renda più equilibrato e giusto, incrementando le risorse destinate all'assistenza, alla sanità e agli ammortizzatori sociali, il cui funzionamento deve essere perfezionato con particolare attenzione per i giovani alla ricerca del primo impiego.

Conclusivamente, nell'esprimere un giudizio positivo sulla manovra – e segnatamente sulla sua parte fiscale – dichiara di condividere le scelte in essa contenute a favore della famiglia (il cui sostegno permetterà di ridurre il costo di taluni essenziali servizi sociali) e richiama la necessità di una più attenta considerazione del fenomeno dell'immigrazione, che costituisce, a suo avviso, una risorsa per il Paese e per il suo sistema produttivo.

Il senatore MORANDO, dopo essersi soffermato criticamente sulla tesi esposta dal senatore Vegas, secondo la quale la politica finanziaria condotta dal Governo è una politica di destra perseguita in modo inadeguato in quanto posta in essere da forze politiche di sinistra, rileva che questa tesi finisce paradossalmente per coincidere con quella sostenuta da una certa sinistra autolesionista, secondo la quale la maggioranza è costretta a sostenere una politica sostanzialmente conservatrice a causa delle insufficienze e della inaffidabilità della destra in Italia.

Crede poi che la politica dei democratici di sinistra non possa essere «schiacciata» su quella dell'ex Partito comunista italiano. Vi è stata infatti all'epoca una rottura radicale, che ha portato una parte rilevante dei componenti dell'allora Partito comunista a varcare i confini della tradizione comunista, per entrare in quella della sinistra socialdemocratica, che non è un succedaneo del comunismo, ma è stata durante il '90 la vera alternativa al comunismo.

Ad avviso del senatore Vegas i democratici di sinistra perseguono la tradizionale politica socialdemocratica fondata sull'interventismo, lo statalismo e la spesa pubblica. Al riguardo, non nega che lo statalismo sia stato connotato essenziale della tradizione della sinistra socialdemocratica, ma questa sinistra è stata sconfitta durante gli anni '80 perché non ha saputo innovarsi. Le sinistre sono invece tornate al governo in Europa negli anni '90 proprio perché hanno abbandonato lo statalismo, seguendo una cosiddetta «terza via», tesa a conciliare una piena capacità di competere nell'economia globale con le istanze della giustizia sociale, che costituiscono il patrimonio classico della tradizione della sinistra europea.

Pur con limiti, difetti e ritardi, la maggioranza di centro sinistra si muove in questa direzione, perseguendo politiche tutte iscrivibili – a suo avviso – nel patrimonio della sinistra.

In Italia, questa sinistra ha già fatto una strutturale riforma delle pensioni, a differenza di altri importanti Paesi europei come la Francia e la Germania. Le scelte che ancora devono essere compiute per completare la riforma, devono essere realizzate – a suo avviso – prima del 2001. Gli impegni al riguardo contenuti nella Risoluzione di approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, sono, del resto, nel senso di aprire subito il confronto con le parti sociali, seguendo il metodo valido ed efficace della concertazione. Nel caso in cui questa via si dovesse rivelare infruttuosa, la sinistra dovrà comunque responsabilmente provvedere, nei tempi che la esigenza di dare un quadro sicuro e stabile al sistema pensionistico richiede.

Similmente, è compito di una sinistra responsabile perseguire politiche di liberalizzazione dei mercati – in particolare con riferimento ai servizi a rete – la mancata realizzazione delle quali è alla base della perdita di competitività del sistema economico italiano sui mercati internazionali.

Augurandosi che i preannunciati provvedimenti collegati incidano efficacemente su questa materia, richiama quindi l'attenzione sull'articolo 22 del disegno di legge finanziaria. Secondo alcuni, l'introduzione dell'istituto della *golden share* nelle società che gestiscono i servizi

pubblici locali, potrebbe agevolare il processo di privatizzazione delle medesime e quindi la liberalizzazione dei servizi. Altri invece criticano questo istituto la cui introduzione, una volta avviata la privatizzazione, può risolversi in una perdita di valore delle società e dovrebbe, dunque, essere eliminato anche dalla legislazione nazionale sulle privatizzazioni. A fronte di tali perplessità, ritiene che sia da valutare la possibilità di collocare questa disposizione nell'ambito del disegno di legge n. 4014, che prevede il complessivo riordino dei servizi pubblici locali; disegno di legge rilevante, e che richiederebbe pertanto un esame più celere ed attento alle sue implicazioni sul sistema economico nazionale. Solo in quell'ambito, potrà essere valutata pienamente la congruenza, con un più celere processo di liberalizzazione e privatizzazione del settore, dell'introduzione dell'istituto della *golden share* negli statuti delle società che gestiscono servizi pubblici locali.

Richiama quindi i molti ritardi nell'apertura di un vero mercato concorrenziale nella generazione e nella produzione di energia. Solo una efficace azione di liberalizzazione potrà incidere sul prezzo dell'energia, oggi così elevato da costituire un freno allo sviluppo del sistema economico nazionale.

Similmente, occorre perseguire la strada della riforma delle libere professioni per introdurre elementi di concorrenza, eliminando le barriere d'accesso e le tariffe minime, e permettere la costituzione di società di capitali, fatti salvi i soli casi in cui la natura stessa delle professioni sia incompatibile con l'ingresso di soci di solo capitale. A questo proposito, viste le difficoltà che si stanno incontrando nella definizione di un'organica riforma degli ordini professionali, segnala l'incongruità della disposizione contenuta nel disegno di legge finanziaria tesa a permettere l'accesso alle libere professioni di funzionari della pubblica amministrazione in regime di *part-time*. Anche in questo caso si prospetta l'opportunità che tale misura venga inserita nell'ambito della più complessiva riforma del sistema delle professioni.

Richiama quindi le disposizioni – sempre contenute nel disegno di legge finanziaria – relative ai mutui degli enti locali. In proposito, segnala una situazione di sofferenza finanziaria degli enti locali che comporta rapporti tesi tra enti locali e amministrazione centrale, a causa della elevatissima dei tassi dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti. Questa situazione è determinata dal modo non flessibile in cui è stata realizzata la provvista da parte della Cassa depositi e prestiti; dunque, è evidente che un'eventuale riduzione dei tassi non potrà che ricadere sul bilancio dello Stato. Occorrerebbe, quindi, a suo avviso predisporre un meccanismo che legghi la possibilità di ridurre i tassi al parallelo sforzo dei comuni di rispettare i criteri previsti nel cosiddetto Patto di stabilità interno.

Quanto alle disposizioni in materia di sanità, occorre a suo avviso far partecipare in modo equilibrato l'industria farmaceutica al contenimento della spesa nel settore entro i tempi previsti dalla legislazione vigente. Si sofferma quindi sulle disposizioni che prevedono una remunerazione aggiuntiva al personale medico per la realizzazione di progetti speciali, rilevando che questa sostanzialmente si traduce in un incremen-

to salariale per il quale non è prevista una copertura finanziaria permanente.

A quest'ultimo proposito interviene il sottosegretario GIARDA, rilevando che si tratta di un incremento salariale di carattere temporaneo.

Il senatore MORANDO, riprendendo la sua esposizione, nel prendere atto di quest'ultima dichiarazione del rappresentante del Governo, solleva peraltro dubbi sulla possibilità che tali aumenti non finiscano per assumere il carattere di un onere permanente. Nel complesso, teme che gli incrementi di spesa generati dalle citate disposizioni della legge finanziaria in materia sanitaria finiscano per gravare in modo permanente ed improprio, a partire dal prossimo anno, sul Fondo sanitario nazionale.

Condividendo le considerazioni svolte dal relatore Giaretta, sottolinea quindi l'importanza degli interventi previsti a favore della famiglia, interventi che devono comunque tenere conto dei nuovi comportamenti che si stanno consolidando nella società italiana. Conseguentemente, occorre - a suo avviso - indirizzare le previste misure di sostegno più propriamente all'obiettivo del riequilibrio demografico, al di là delle scelte personali dei genitori dei nuovi nati.

Infine, manifesta apprezzamento per le disposizioni del disegno di legge finanziaria in materia di alienazione del patrimonio immobiliare dello Stato. Si tratta di una normativa radicalmente innovativa che, nel suo nucleo essenziale (ammettendo la possibilità per il Tesoro di individuare un soggetto che comunque realizzi l'alienazione), auspica non venga modificata nel corso dell'esame parlamentare.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 23,05.

FINANZE E TESORO (6^a)

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

301^a Seduta*Presidenza del Presidente*
GUERZONI*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze De Franciscis.**La seduta inizia alle ore 15,05.***SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**
(R033 004, C06^a, 0010^o)

Il presidente GUERZONI comunica che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista ed avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e, di conseguenza, viene adottata tale forma di pubblicità per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE**Interrogazioni**

Il sottosegretario De Franciscis risponde congiuntamente alle interrogazioni 3-03017, 3-03137, 3-03138, 3-03139, 3-03140, 3-03149, 3-03161, facendo presente che esse riguardano le problematiche connesse al Piano di ristrutturazione dell'ETI - Ente Tabacchi Italiani.

Al riguardo, egli fa presente che la Presidenza dell'ETI ha preliminarmente evidenziato che il Piano di ristrutturazione dell'Ente, i cui obiettivi e linee guida sono stati approvati all'unanimità dal Consiglio di Amministrazione dell'Ente stesso (i componenti del quale sono stati nominati con Decreto interministeriale del 23.12.1998) nella seduta del 4 ottobre 1999, è finalizzato ad allineare l'Azienda ai livelli di produttività e redditività dei principali competitori presenti nello scenario europeo,

attraverso una incisiva razionalizzazione sia delle strutture di produzione che di quelle della distribuzione.

Il Piano così delineato individua un'impresa che nella sua situazione a regime risulterà fondata sulle attività «core» dei prodotti da fumo e della distribuzione con indicatori di produttività e di redditività concorrenziali e sostenibili nel tempo, tali da soddisfare le attese del mercato e dei portatori di interesse, nonché a garantire stabili livelli di occupazione.

Ciò posto, egli precisa che per quanto concerne, in particolare, l'identificazione dei siti produttivi sui quali sarà imperniato il nuovo assetto, la scelta è stata effettuata applicando a tutti gli insediamenti ad oggi operativi una griglia comparativa di criteri oggettivi di valutazione aventi riguardo, tra l'altro, alla loro ubicazione geografica, alle effettive potenzialità produttiva, alla logistica dei collegamenti infrastrutturali, nonché alla possibilità di estenderne l'attività produttiva a tutte le fasi di lavorazione del prodotto.

Tenuto conto di quanto precede, è da escludere che l'ETI possa aver dato affidamenti a singoli stabilimenti locali, ivi compreso quello di Cava dei Tirreni, la cui previsione di chiusura è, comunque, fortemente motivata da considerazioni sia tecniche che economiche.

Analogamente, la previsione di chiusura dello stabilimento di Rovereto è stata formulata sulla base della griglia di criteri tecnici, produttivi e logistici in precedenza richiamati.

Per quanto concerne, invece, la specifica situazione della manifattura di Lecce, egli segnala che essa è ricompresa nel ristretto novero di quelle che continueranno ad essere pienamente operative ed anzi costituisce il principale polo produttivo del Mezzogiorno.

In merito alla situazione del personale in esubero, a seguito delle ristrutturazioni aziendali, va rilevato che, secondo quanto previsto dal Decreto legislativo n. 283 del 1998, istitutivo dell'ETI, il personale non subirà alcun depauperamento della propria posizione lavorativa, tenuto conto che esso ha diritto di essere riammesso, anche nei sette anni successivi alla data di trasformazione dell'Ente in società per azioni, nei ruoli dell'Amministrazione Finanziaria ed in quelli di altre Pubbliche Amministrazioni. Rispetto agli esuberanti ad oggi previsti dal Piano di riassetto (circa 4800 unità), il 40 per cento è già in possesso dei requisiti di anzianità per il pensionamento ovvero è in condizione di poterli raggiungere in un arco di tempo comunque coerente con lo sviluppo del Piano e potrà, quindi, beneficiare delle eventuali misure di sostegno che dovessero adottarsi in linea con quanto consentito dal predetto decreto n. 283 del 1998.

Nel complesso, quindi, il Piano di riassetto, in linea con il suddetto decreto istitutivo dell'Ente non genera esuberanti che identifichino fuoriuscite dal mercato del lavoro, bensì risorse che vengono collocate in altre attività. Una ristrutturazione dunque – prosegue il sottosegretario – che non produce disoccupazione, ma ricollocazione professionale in altre attività e, tenuto conto dei progetti previsti, anche la creazione di nuova occupazione (stimata, allo stato, in circa 800 unità).

Peraltro il riassorbimento del personale in esubero nei ruoli della Pubblica Amministrazione non comporta aggravio rispetto alla spesa già sostenuta dall'Amministrazione autonoma monopoli di Stato prima della costituzione dell'ETI; si può pertanto sostenere che, in ogni caso, la privatizzazione dell'ETI stesso determinerà un beneficio per i conti pubblici.

In conclusione, tutto il Piano di ristrutturazione è finalizzato a potenziare la produzione nazionale sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo al fine di raggiungere l'obiettivo di recuperare quote di mercato rispetto ad una tendenza di costante perdita registrata nell'ultimo decennio. Anche l'utilizzo degli istituti in materia di sostegno del reddito e dell'occupazione nell'ambito dei processi di ristrutturazione aziendale è già espressamente previsto dal citato decreto legislativo. Risultano, pertanto, destituite di qualsiasi fondamento le affermazioni circa i presunti «vantaggi solo ad una nota multinazionale del tabacco e di grave nocuoimento alla occupazione».

Per quanto riguarda, infine, il complesso immobiliare dell'ex manifattura tabacchi di viale Suzzani a Milano, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ha confermato che tale immobile, trasferito all'Ente Tabacchi Italiani, è stato dismesso dall'attività produttiva ma permane nel patrimonio dell'Ente, che ne deciderà la futura destinazione, sulla base dei propri piani aziendali. Mentre per la residua parte rimasta nella disponibilità dell'Amministrazione, e precisamente alcuni locali esterni, già adibiti ad attività sociali, la medesima Amministrazione sta valutando la possibilità di utilizzarli per fini istituzionali connessi al servizio lotto e lotterie, attesa la precarietà ed insufficienza dei locali adibiti a tali fini presso l'attuale sede del locale ispettorato Compartimentale dei Monopoli.

Il senatore PIZZINATO esprime insoddisfazione per la risposta fornita dal Sottosegretario, sollecitando un approfondimento ulteriore delle decisioni relative agli immobili dello stabilimento della manifattura tabacchi di viale Suzzani a Milano; la manifattura è collocata in un quartiere caratterizzato da un processo profondo di deindustrializzazione e in piena trasformazione sul piano urbanistico e della composizione sociale. In tale contesto, la chiusura della manifattura acuisce i problemi di tale trasformazione, soprattutto per il mancato utilizzo a fini sociali e educativi (scuole materne e centri sociali), di spazi e di strutture appartenenti all'ETI.

A giudizio del senatore TAROLLI il carattere tranquillizzante della risposta fornita dal Sottosegretario contraddice apertamente gli obiettivi di tagli occupazionali e riduzione delle capacità produttive dell'intero settore del tabacco, così come illustrati nel piano di riassetto dell'ETI. La logica della drastica riduzione dei livelli occupazionali colpisce in particolar modo la manifattura di Rovereto, sede di uno stabilimento oggetto di significativi investimenti negli anni passati e caratterizzato da alti tassi di produttività. Per quanto riguarda la prospettiva di riassorbire le maestranze in altri settori della Pubblica amministrazione, essa appare

assolutamente velleitaria, soprattutto se riferita a territori come quelli della provincia di Trento. Egli ritiene la risposta altamente insoddisfacente, soprattutto perchè in essa manca qualsiasi prospettiva di valorizzazione dell'insediamento di Rovereto, che sarebbe invece in grado di costituire un polo integrato di produzione. Egli sollecita, infine, il Sottosegretario ad informare il Presidente dell'ETI circa la piena disponibilità della provincia autonoma di Trento di collaborare al fine di ridurre l'impatto occupazionale conseguente alla chiusura della manifattura.

Il senatore DEMASI si dichiara totalmente insoddisfatto della risposta del Sottosegretario, soprattutto per ciò che concerne i dubbi espressi sul sostanziale interesse di un'impresa multinazionale del tabacco alla realizzazione del piano di ristrutturazione dell'ETI. I dubbi e le perplessità sulla razionalità e la opportunità di tale piano, molto forti se considerato globalmente, si accentuano nel momento in cui se ne valutano le conseguenze occupazionali e sociali in determinate regioni. La chiusura dello stabilimento di Cava dei Tirreni - manifattura caratterizzata da alta produttività e solidi sbocchi di mercato - rischia, infatti, di avere conseguenze gravissime per il tessuto economico campano. La preoccupazione maggiore riguarda, peraltro, l'esito del processo di ristrutturazione in termini di livelli occupazionali, attesa l'indubbia difficoltà di realizzazione del progetto di reimpiego del personale in altre strutture della Pubblica amministrazione. Da ultimo, l'interrogante sottolinea alcuni problemi concernenti immobili di proprietà del comune di Cava dei Tirreni, in uso all'Ente tabacchi.

A giudizio del senatore COSTA, la risposta fornita dal Sottosegretario in merito alle aziende operanti nel settore della produzione e lavorazione del tabacco nella provincia di Lecce appare particolarmente confortante, ma essa non lenisce la preoccupazione per gli effetti del piano di riassetto dell'ETI sui livelli occupazionali dell'intero settore. Una visione globale della filiera industriale e commerciale del tabacco, infatti, fa emergere la potenziale conflittualità tra il piano di riassetto e l'attuale struttura di commercializzazione dei prodotti da tabacco. Per questi motivi, egli sollecita il Governo a valutare con attenzione tali aspetti.

Interviene quindi il senatore BOSI, a giudizio del quale le preoccupanti prospettive aperte dal piano di ristrutturazione dell'Ente tabacchi italiani sono tali da rendere particolarmente inadeguato lo strumento del sindacato ispettivo in Commissione, e sollecita quindi la individuazione di uno strumento regolamentare che consenta un approfondito confronto tra Governo e Parlamento. Le preoccupazioni sulle conseguenze occupazionali del piano di riassetto si acquiscono laddove si affronta, in un'ottica, peraltro, non settoriale, la questione delle manifatture presenti in Toscana: da questo punto di vista, la logica di drastico ridimensionamento produttivo appare immotivata, soprattutto perché la privatizzazione di interi comparti produttivi non può significare svendita e smantellamento di importanti e significative realtà industriali. A partire dalla grave crisi di domanda del prodotto da fumo italiano, infatti, è opportuno avviare

una azione di investimenti capaci di rilanciare l'intero settore. Le preoccupazioni espresse inoltre, si enfatizzano soprattutto se si tiene conto delle conseguenze del piano di riassetto in territori caratterizzati da ristagno dell'economia e da alti livelli di disoccupazione (manifattura di Bari o saline siciliane). Per tutti questi motivi, esprime la piena insoddisfazione per la risposta resa dal Sottosegretario.

Il senatore PINTO, dopo aver apprezzato la sollecitudine con la quale il Sottosegretario ha fornito risposta alle numerose interrogazioni presentate, dichiara la propria preoccupazione per le conseguenze, sia sul piano occupazionale che produttivo, della prospettata chiusura della manifattura di Cava dei Tirreni. A suo giudizio, infatti, non appaiono convincenti le motivazioni – di ordine tecnico ed economico – che hanno motivato la decisione di dismettere tale manifattura, soprattutto se si tiene conto delle potenzialità della integrazione tra agricoltura e industria proprie del territorio salernitano. Come emerge anche dall'audizione del Presidente dell'ETI svolta alla Camera dei deputati, altre sembrano essere le motivazioni che hanno indotto l'Ente tabacchi a preferire la manifattura di Lucca rispetto a quella di Cava dei Tirreni. La risposta del rappresentante del Governo, inoltre, non ha fugato la forte preoccupazione per i riflessi occupazionali in un'area già gravemente indebolita sul piano economico. Una più attenta valutazione della realtà territoriale, anche attraverso il coinvolgimento degli enti locali o la considerazione di importanti realtà scientifiche e istituzionali operanti, avrebbe potuto consigliare un indirizzo di valorizzazione della realtà produttiva industriale esistente.

Il senatore FIORINO, facendo propria la preoccupazione espressa da altri intervenuti, sollecita il rappresentante del Governo a tenere conto delle pesanti conseguenze che potrebbe avere la chiusura della manifattura tabacchi di Napoli. In generale, egli sostiene che i processi di privatizzazione, soprattutto se inerenti strutture produttive presenti nel Mezzogiorno d'Italia e nelle aree depresse, non appaiono essere lo strumento più adatto per superare la sfida della globalizzazione dell'economia. La fragilità del tessuto economico meridionale, inoltre, impone di salvaguardare innanzitutto i livelli occupazionali, considerato sia la manodopera direttamente impegnata che l'indotto. Da tale punto di vista, la rassicurante risposta del Sottosegretario è contraddetta dal piano di riassetto predisposto dall'ETI e, soprattutto, confligge con la prevedibile difficoltà a riassorbire in altri comparti della Pubblica amministrazione le maestranze dichiarate in esubero. Per tali motivi, egli esprime insoddisfazione per la risposta fornita.

Il presidente GUERZONI dichiara chiusa la procedura informativa.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A007 000, C06^a, 0061^o)

Il senatore STANISCIA, dopo aver osservato che il piano di riassetto dell'ETI, soprattutto dopo la risposta fornita dal Sottosegretario, appare ormai pienamente operativo, sollecita il Presidente Guerzoni a utilizzare gli strumenti regolamentari più adatti per consentire alla Commissione di approfondire le problematiche connesse alla realizzazione del piano di riassetto.

Il presidente GUERZONI dichiara la piena disponibilità ad affrontare tali problematiche, dopo aver preso atto della sostanziale omogeneità di orientamenti espressi dai Commissari.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente GUERZONI, comunica che la seduta, già convocata per le ore 9 di domani, giovedì 21 ottobre, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 16,15.

ISTRUZIONE (7^a)

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

357^a Seduta*Presidenza del Presidente*
OSSICINI

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

La seduta inizia alle ore 15,10.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE DI RIFORMA DEI CICLI SCOLASTICI (A007 000, C07^a, 0125^o)

Il presidente OSSICINI riferisce circa l'*iter* dei disegni di legge di riforma dei cicli scolastici, ricordando che l'esame del testo pervenuto dalla Camera dei deputati (atto Senato n. 4216) è iniziato in sede referente lo scorso 5 ottobre, congiuntamente ai disegni di legge di iniziativa di senatori vertenti sulla medesima materia. L'abbinamento è stato disposto in attuazione dell'articolo 51, comma 1, del Regolamento, il quale reca l'obbligo di abbinare i disegni di legge vertenti sulla stessa materia. Con l'inizio della sessione di bilancio, lo scorso 7 ottobre, si è quindi posto il problema della possibilità di procedere o meno nell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 11, del Regolamento, che vieta di iscrivere all'ordine del giorno disegni di legge che comportino variazione di spese o di entrate. Conformemente a una direttiva impartita dal Presidente del Senato fin dal 1996 per tali situazioni, già il 4 ottobre egli ha quindi interpellato la Commissione bilancio, al fine di conoscere se il disegno di legge n. 4216 – nonché quelli abbinati – siano privi di oneri di spesa, al fine di proseguire nell'esame anche durante la sessione di bilancio.

La Sottocommissione pareri della Commissione bilancio, il 12 ottobre, ha statuito che il disegno di legge n. 4216 non reca oneri, mentre i disegni di legge abbinati contengono invece disposizioni dalle quali possono derivare variazioni di spesa nel bilancio dello Stato.

Si è posto quindi un delicato problema di interpretazione del Regolamento, che egli ha ritenuto necessario sottoporre subito al Presidente del Senato.

Nella sua risposta, pervenuta ieri, il Presidente Mancino ha affermato di ritenere «che la Commissione – una volta concluso, per la parte di propria competenza, l'esame dei documenti di bilancio – possa innanzitutto convocarsi per risolvere la questione preliminare relativa alla scelta del testo-base. Si tratta infatti – prosegue il Presidente Mancino – di una deliberazione meramente preparatoria, che non può essere impedita dalla pendenza della sessione di bilancio per le medesime ragioni di economia procedurale che furono alla base della direttiva con la quale il Presidente *pro tempore* del Senato, in data 13 gennaio 1996, autorizzò la 5^a Commissione permanente a porre all'ordine del giorno i disegni di legge ad essa deferiti per il parere, al solo scopo di verificare l'eventuale sussistenza di quegli oneri di spesa che, in concomitanza con la trattazione dei documenti finanziari, non consentirebbero di proseguirne l'esame.

Ne consegue che, se la Commissione decidesse di assumere a testo-base quello trasmesso dalla Camera, nulla ostacolerebbe l'esame di un provvedimento privo di conseguenze finanziarie. Assieme a quello andrebbero esaminati gli ulteriori disegni di legge abbinati, in virtù della regola di prassi per cui la sussistenza degli impedimenti previsti dall'articolo 126, comma 11, del Regolamento, deve essere valutata in relazione al solo provvedimento principale. Tale regola, affermata per la prima volta già nel 1986, e cioè non appena codificata la sessione di bilancio, in relazione ai disegni di legge n. 1014 e n. 1628, è stata confortata successivamente da numerose applicazioni conformi e non contestate. E, sebbene normalmente riferita ai disegni di legge di conversione di decreti-legge, per i quali a norma di Regolamento non esiste una temporanea preclusione di esame, essa esprime un valore generale suscettibile di applicarsi a tutti i disegni di legge, anche ordinari, in qualunque sede essi si trovino: come dimostra, proprio in questa fase dei lavori, l'ordine del giorno dell'Assemblea che, in tema di *par condicio*, accanto al disegno di legge n. 4197, privo di oneri finanziari, indica numerosi provvedimenti connessi, anche di spesa.

Resta naturalmente inteso – conclude la lettera del Presidente Mancino – che se, nel corso della discussione, la Commissione approvasse disposizioni di spesa, la trattazione del disegno di legge dovrebbe essere immediatamente sospesa sino alla eventuale concessione unanime della deroga da parte della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari o alla votazione finale dei documenti di bilancio».

In attuazione di tali indicazioni, il Presidente annuncia quindi l'intenzione di proporre all'Ufficio di Presidenza della Commissione di prevedere per la settimana prossima l'inserimento all'ordine del giorno dei disegni di legge di riforma dei cicli, al fine di procedere immediatamente alla votazione sul testo-base e – solo ove fosse adottato il testo pervenuto dalla Camera dei deputati – proseguire l'esame di merito.

Prende atto la Commissione.

*IN SEDE CONSULTIVA***Schema di decreto relativo all'utilizzazione da parte dello Stato dello stanziamento corrispondente alla quota dell'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per l'anno 1999 (n. 557)**

(Osservazioni alla 5^a Commissione: esame e rinvio)
(R139 b00, C05^a, 0011^o)

Riferisce alla Commissione il senatore MONTICONE, il quale esprime anzitutto apprezzamento per il metodo seguito dal Governo nell'elaborazione dello schema di decreto in titolo, per la prima volta accompagnato da una documentazione chiara ed organica relativa alle domande presentate entro e fuori i termini, al possesso dei requisiti previsti dalla legge da parte dei soggetti richiedenti, nonché alla valutazione delle Amministrazioni competenti.

Prima di entrare nel dettaglio del riparto proposto, il relatore rileva peraltro con rammarico che dei 198 miliardi, cui ammontava originariamente la quota di competenza statale dell'8 per mille dell'IRPEF, ne residuano ora da ripartire appena 34,7. Ciò, a seguito di provvedimenti legislativi che hanno progressivamente destinato parte dei fondi in favore di impegni straordinari di rilievo umanitario che solo in parte ricadono nell'ambito delle finalità previste dalla legge n. 222 del 1985.

Delle oltre 300 domande presentate ed accoglibili, prosegue il relatore, la maggior parte degli interventi ammessi a finanziamento riguarda peraltro la conservazione di beni culturali, mentre una parte assai più ridotta riguarda interventi di sistemazione ambientale ed una parte ancora più limitata interventi di carattere umanitario. Le premesse allo schema di riparto indicano altresì la finalità di una equilibrata distribuzione territoriale degli interventi: tuttavia l'effettiva distribuzione degli stessi non appare corrispondere - a giudizio del relatore - a tale premessa, atteso che, sia pure nell'ambito di un sostanziale equilibrio, alcune regioni appaiono fortemente penalizzate ed altre fortemente favorite. Considerando infatti che, in media, ciascuna regione è destinataria di interventi per un ammontare complessivo pari a circa 1,2-1,5 miliardi, non si può non notare che alcune regioni restano assai al di sotto di tale media (ad esempio Friuli Venezia-Giulia, Basilicata, Molise e Marche) ed altre ricevono invece somme assai più consistenti (ad esempio la Campania riceve 2,3 miliardi e la Puglia 7 miliardi).

In una breve interruzione, il senatore BEVILACQUA fa osservare che il collegio elettorale del Presidente del Consiglio in carica si trova appunto in Puglia.

La senatrice MANIERI invita il senatore Bevilacqua ad operare un confronto fra le domande presentate e quelle accolte, prima di esprimere il proprio giudizio.

Il PRESIDENTE rileva che dalla Basilicata sono state invero presentate molte domande.

Riprendendo la propria illustrazione, il relatore MONTICONE prospetta l'opportunità di una distribuzione più equilibrata delle risorse nell'ambito del Mezzogiorno e tiene a precisare che, a suo giudizio, la proporzione fra domande presentate e domande accolte non è comunque, di per sé, un parametro sufficiente di valutazione del riparto. Quanto poi all'obiettivo stesso dell'equilibrio territoriale, egli ritiene che esso non possa essere disgiunto da obiettivi di carattere sostanziale, che potrebbero anche indurre il Governo – in certi anni e per particolari finalità – a privilegiare certe regioni rispetto ad altre, fatto salvo un equilibrio di più ampio respiro.

Passando poi al dettaglio del riparto proposto, egli rileva che la maggior parte degli interventi sono per lo più degni del sostegno statale ed in particolare si esprime in favore della destinazione di 1,7 miliardi al Ministero per i beni e le attività culturali per interventi di conservazione del patrimonio librario, pur ritenendo indispensabile una approfondita riflessione sulle opere da pubblicare. Rileva poi criticamente la scelta di inserire nello schema di riparto un finanziamento all'Istituto italiano per gli studi filosofici di Napoli, nonostante il parere contrario delle Amministrazioni competenti: anche in considerazione della programmazione dell'Istituto, ritiene infatti che il finanziamento previsto, pari ad un miliardo, sia incongruo nell'ammontare e comunque collocato in una sede inadeguata. Esprime invece favore nei confronti della destinazione di 1,7 miliardi in favore del Ministero dell'interno, per interventi di manutenzione straordinaria nelle chiese, e in favore del Ministero per i beni e le attività culturali, per interventi di conservazione del patrimonio archivistico (che si aggiungono a quelli destinati alla conservazione del patrimonio librario).

Propone conclusivamente l'espressione di un parere favorevole, con alcune osservazioni relative all'opportunità di una redistribuzione dei fondi in favore degli interventi più meritevoli.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale concernente: «Regolamento in materia di autonomia didattica degli atenei» (n. 541)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127: seguito dell'esame e rinvio) (R139 b00, C05^a, 0059^o)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 14 ottobre scorso, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – aveva avuto inizio la discussione generale. Egli informa altresì che il relatore Masullo ha modificato lo schema di parere illustrato nell'ultima seduta (e pubblicato nel relativo resoconto), modificando la condizione n. 3) nel seguente modo:

«3) all'articolo 6, comma 1, sostituire le parole: “le università richiedono” alla fine, con le seguenti: “le università dispongono procedure di orientamento e attività formative propedeutiche, da svolgersi anche in

collaborazione con istituti d'istruzione secondaria superiore; prove culturali che, a coloro i quali, provvisti del titolo di studio conclusivo della scuola secondaria superiore, presentino un curriculum non coerente con il corso di laurea che si intende scegliere, consentano di valutare responsabilmente la adeguatezza della loro preparazione; speciali attività didattiche riservate a coloro che, nelle suddette prove, abbiano dovuto prendere atto di proprie carenze formative; un termine entro il quale, al primo anno, lo studente può eventualmente correggere la scelta del corso di laurea"».

Nel dibattito interviene il senatore BISCARDI, il quale, premesso apprezzamento per la relazione introduttiva del senatore Masullo e per la bozza di parere da lui presentata, svolge alcune considerazioni.

Anzitutto, chiede delucidazioni in ordine alla misurazione dei crediti formativi, sottolineando la necessità di assoluta trasparenza ed univocità di interpretazioni. Richiama infatti il rischio di applicazioni arbitrarie, o comunque insufficienti, che potrebbero essere mal comprese dall'opinione pubblica.

In secondo luogo, con riferimento agli accessi universitari, pone l'accento sulle attività di orientamento che, nella prospettiva della riforma dell'istruzione secondaria superiore, dovrebbero avere luogo anzitutto nel percorso formativo che va dal biennio unitario al triennio specifico. Propone altresì al relatore Masullo di modificare lo schema di parere presentato nel senso di sostituire, alla condizione n. 3), le parole «procedure di orientamento» con le altre «attività di orientamento» e le parole «anche in collaborazione con istituti di istruzione secondaria superiore» con le altre «di norma in collaborazione con istituti di istruzione secondaria superiore».

Infine, ritiene proficuo uno sbarramento al secondo anno degli studi universitari, al fine di evitare la proliferazione delle cattedre e la permanenza degli studenti in ambito universitario anche al di là della vocazione agli studi.

Il senatore MARRI ritiene che lo schema di regolamento in esame, pur condivisibile per alcuni aspetti (che d'altronde recepiscono gli orientamenti di Alleanza Nazionale), presenti alcuni aspetti assai criticabili. Fra questi, anzitutto, lo scadimento del livello culturale richiesto non solo al primo livello di studi universitari ma anche a quelli successivi: l'abbreviamento a tre anni del primo ciclo di studi è infatti assai limitativo sul piano culturale e preclude la formazione di una adeguata preparazione di carattere generale, difficilmente recuperabile in seguito.

Registra altresì con soddisfazione le correzioni che il relatore intende proporre con riferimento al comma 1 dell'articolo 6. Rileva tuttavia la permanenza, al comma 2 dello stesso articolo 6, di prove selettive che suscitano forti perplessità e sulle quali anche il Consiglio universitario nazionale aveva manifestato la propria contrarietà.

Sulla base di tali considerazioni, preannuncia l'orientamento sfavorevole del Gruppo Alleanza Nazionale sullo schema di regolamento in titolo.

Il senatore CAMPUS ritiene di riscontrare una difficoltà oggettiva da parte dello stesso relatore a sposare le tesi sottese allo schema di regolamento, condivisibili solo come atto di fedeltà politica. Il regolamento si caratterizza infatti per un eccesso di innovazioni prive di sequenza logica e rinvia, d'altra parte, ad ulteriori provvedimenti per la definizione di concetti essenziali quali le classi di appartenenza di cui all'articolo 4.

Anche per quanto riguarda l'accesso ai corsi di laurea di primo e secondo livello, sarebbe stato preferibile operare con maggiore chiarezza specificando che, per l'iscrizione agli studi superiori, occorre un determinato titolo di studio ovvero il superamento di una prova selettiva. Nella stesura attuale, l'articolo 6 risulta invece assai oscuro e suscettibile di interpretazioni tali da determinare una forte limitazione degli accessi universitari.

Egli chiede infine quale sia la sorte destinata alle scuole di specializzazione e se esse siano destinate a scomparire nel loro complesso.

In una breve interruzione, il sottosegretario GUERZONI precisa che esse saranno effettivamente sostituite dai corsi di laurea specialistica, ad eccezione di quelle dell'area sanitaria.

Il senatore CAMPUS prende atto di tale dichiarazione, pur giudicando indispensabile anche in questo caso una maggiore chiarezza terminologica. Conclude confermando l'orientamento negativo già manifestato dal senatore Marri nei confronti di uno schema di regolamento condivisibile nelle premesse in favore del miglioramento della didattica e dell'aggiornamento degli studi universitari, ma purtroppo privo degli indispensabili elementi di chiarezza e incisività.

Il senatore BERGONZI esprime un giudizio positivo sulle linee generali dello schema di regolamento, ma manifesta il proprio dissenso sull'articolo 6 ed in particolare sui commi 1 e 2. Pur giudicando infatti positiva una verifica relativa ai livelli formativi, ai curricoli e alle eventuali carenze di preparazione, da superare attraverso adeguate attività di recupero, non ritiene che ad essa debba conseguire un'eventuale preclusione del proseguimento degli studi universitari. Egli pone invece l'accento sulle attività di indirizzo e di orientamento, che dovrebbero avere inizio fin dalla scuola secondaria superiore, e soprattutto su quelle di recupero, attraverso le quali sarebbe preferibile incanalare gli studenti verso studi a loro più congeniali, piuttosto che precludere loro la possibilità di seguire determinati percorsi.

Propone pertanto al relatore Masullo di sostituire, alle condizioni nn. 3) e 4) dello schema di parere da lui presentato, la parola «prove» con l'altra «verifiche», che non presuppone la conseguenza di successivi sbarramenti e di chiarire che, nel caso di accertamento di carenze, le università predispongono adeguate attività di recupero. Inoltre, suggerisce di espungere, sempre alla condizione n. 3), il riferimento ad un «curricolo coerente con il corso di laurea», sostituendolo con il richiamo a «livelli formativi adeguati e coerenti con il corso di laurea», onde evita-

re un collegamento troppo stretto tra studi secondari e accesso all'università.

Il senatore TONIOLLI concorda anzitutto con il senatore Asciutti sul fatto che lo schema di regolamento in esame reca in realtà una vera e propria riforma dell'ordinamento universitario. Si sofferma poi sulla quantificazione dei crediti formativi, suggerendo di limitare la valutazione a quelli effettivamente verificabili in sede universitaria e lasciando invece libertà con riferimento allo studio individuale.

Con riferimento alle condizioni nn. 3) e 4) dello schema di parere del relatore, la senatrice PAGANO suggerisce di prevedere un momento di verifica da parte degli atenei e, in caso di esito negativo, l'attivazione di specifici obblighi formativi. Nel presupposto che nessuna parte politica intenda surrettiziamente promuovere forme di sbarramento, ritiene infatti preferibile espungere il riferimento alle «prove», sostituendolo con «verifiche», da svolgersi nell'ambito dell'autonomia degli atenei.

Il senatore LORENZI chiede di intervenire.

Il PRESIDENTE osserva che egli è già intervenuto in discussione generale e che il Regolamento preclude un nuovo intervento.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il sottosegretario GUERZONI, il quale dà atto che lo schema di regolamento in esame reca effettivamente la riforma dell'ordinamento didattico universitario. Ciò discende peraltro dall'articolo 17, commi 95 e seguenti, della legge n. 127 del 1997 (cosiddetta «Bassanini due»), con il quale il legislatore ha inteso delegificare l'ordinamento dei corsi di studio universitari in favore di un regolamento da emanarsi previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. L'atto in titolo si muove pertanto nell'ambito di tale impianto legislativo ed è stato previamente sottoposto all'esame delle parti sociali, del Consiglio di Stato, del Consiglio universitario nazionale e della Conferenza dei rettori.

Il Sottosegretario nega peraltro che esso sia disomogeneo rispetto al contesto di riforma generale: se difficoltà sono state riscontrate nell'opera di traduzione dei principi della riforma in uno specifico articolato, osserva, ciò può ben essere corretto nel corso dell'*iter* e proprio a tal fine è significativo il passaggio parlamentare.

Quanto ai principali nodi sollevati nel dibattito, egli ribadisce anzitutto che lo schema di regolamento si inserisce nel più ampio riordino in atto del sistema formativo, che parte dalla riforma dei cicli scolastici e prosegue con quello degli studi post-secondari (attraverso appunto il conferimento dell'autonomia didattica agli atenei, l'individuazione della formazione tecnica superiore integrata quale canale alternativo a quello universitario, nonché il collocamento dell'istruzione artistica e musicale nell'ambito dell'alta formazione).

In secondo luogo, ricorda che i crediti formativi rappresentano una misura, ovviamente convenzionale, del carico di apprendimento dello

studente, nel presupposto che egli sia in possesso di una adeguata preparazione iniziale e si dedichi a tempo pieno agli studi universitari. Ciò, in piena coerenza con gli indirizzi europei, peraltro già applicati dalle facoltà di medicina da diversi anni. Obiettivo di tale aspetto della riforma, prosegue, è una riduzione della discrezionalità dei docenti nell'addebito dei carichi di lavoro nei confronti degli studenti che, attualmente, rendono i laureati italiani di fatto fuori mercato rispetto ai loro concorrenti europei, che conseguono il titolo di studio universitario in tempi assai più solleciti.

Egli osserva poi che lo schema di regolamento in esame detta le regole e le procedure per la riforma e risulta prioritario rispetto ai decreti di area. Le classi di appartenenza costituiscono invece un «contenitore», finalizzato a consentire un'articolazione più flessibile da parte dei singoli atenei.

Al senatore Campus conferma altresì che i corsi di laurea specialistica andranno a sostituire le attuali scuole di specializzazione, ad eccezione di quelle previste per legge o da direttive comunitarie (in particolare, quelle operanti nell'area medica e quelle relative alle professioni legali). In tal modo, il Governo intende riordinare il settore della specializzazione, attualmente caratterizzato da oltre 700 scuole, per lo più dai contorni incerti.

Infine, con riferimento agli accessi universitari, egli concorda con la proposta di una verifica del livello di preparazione iniziale sia per l'iscrizione ai corsi di laurea che per l'iscrizione ai corsi di laurea specialistica. Ribadisce tuttavia che deve essere il sistema formativo a farsi carico del recupero degli studenti con carenze formative.

Conclude ricordando che lo schema di regolamento reca comunque una riforma aperta, migliorabile nel tempo, che le università stesse potranno progressivamente adeguare alle proprie necessità.

Il senatore LORENZI chiede nuovamente di poter intervenire, osservando che non potrà farlo in dichiarazione di voto atteso che ha già preannunciato di non partecipare alla votazione in quanto sostituto, per il Gruppo Misto, del senatore Occhipinti, di diverso orientamento politico.

In via eccezionale, il PRESIDENTE gli concede la parola per una breve integrazione all'intervento già svolto in discussione generale.

Il senatore LORENZI ricorda nuovamente l'impegno, assunto dal Governo in sede europea, ad adottare un sistema di studi universitari fondato su due cicli principali, di primo e di secondo livello, in cui il secondo ciclo conduca ad un titolo di *master* e/o dottorato. Ritiene pertanto del tutto incongruo che, nello schema prefigurato dal regolamento in esame, il secondo ciclo sia finalizzato al conseguimento di una laurea specialistica, fonte di inevitabile confusione stante la contestuale presenza nel panorama universitario di corsi di specializzazione, di *master* e di scuole di specializzazione per l'area medica e le professioni legali. Suggestisce invece la delineazione di un impianto lineare (rappresentato dal

diploma di studi secondari superiori, seguito dalla laurea ed eventualmente dal dottorato), con possibilità di ramificazioni nel senso di *master* specialistici con funzioni abilitanti all'esercizio di professioni o comunque rimesse ai piani di studio.

Lo stesso Consiglio universitario nazionale, ricorda, aveva giudicato la laurea di primo livello priva di adeguata formazione professionalizzante, quanto meno nel testo originariamente sottoposto al suo esame.

Nello stigmatizzare la mancanza di sufficiente collegamento tra formazione universitaria e post-secondaria, paventa infine il rischio di una sclerosi dell'iniziale fase sperimentale.

Il sottosegretario GUERZONI ribadisce che si tratta comunque di una riforma aperta, suscettibile di miglioramenti ed integrazioni a seguito della prima fase di sperimentazione.

Il senatore LORENZI prende atto con soddisfazione di tali significative dichiarazioni del Sottosegretario.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che, al fine di concludere l'esame dell'atto in titolo, sul quale la Commissione deve esprimersi improrogabilmente entro il 24 ottobre prossimo, la Commissione è convocata domani giovedì 21, alle ore 9.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

324ª Seduta

Presidenza del Presidente
PETRUCCIOLI

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici (n. 556)

(Parere al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 3 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni. Esame e rinvio)
(R139 b00, C08ª, 0037º)

Dopo una breve introduzione del presidente PETRUCCIOLI, il quale tiene a ricordare il complesso *iter* che, dopo l'approvazione di ben tre leggi sulla materia dei lavori pubblici a partire dal 1994, ha portato lo schema di regolamento in esame al vaglio delle Commissioni parlamentari dopo quello del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato, ha la parola il relatore, senatore VEDOVATO, il quale illustra ampiamente il provvedimento (che consta di 232 articoli), soffermandosi su taluni aspetti maggiormente problematici.

Per quanto concerne la parte generale, osserva che sono stati avanzati dubbi in merito al fatto che la legge quadro non conterrebbe una delega per disciplinare aspetti di natura contrattuale. Al riguardo, ritiene che il legislatore non abbia effettivamente disciplinato con nuove norme solo la fase di scelta del contraente, cioè quella che termina con l'aggiudicazione. Vi è stata sempre, nel corso dei lavori parlamentari, la piena consapevolezza dell'esigenza di giungere alla costruzione di un insieme normativo coerente, per il quale è essenziale che vi sia un regolamento contenente una disciplina contrattuale. In ogni caso, la disposizione che prevede la predisposizione di un nuovo capitolato generale dovrebbe superare ogni obiezione circa la *ratio* che ha guidato il legislatore nel definire l'ambito di intervento degli atti normativi di attuazione della legge.

Per quanto riguarda il titolo I, relativo all'organizzazione dei lavori pubblici, il relatore osserva che l'articolo 1 affronta il problema del vin-

colo delle norme regolamentari nei confronti delle regioni, questione assai rilevante alla luce dei principi enunciati dalla Corte costituzionale, che, con sentenza n. 482 del 1995, ha affermato che la legge quadro in materia di lavori pubblici si applica alle regioni soltanto per i principi desumibili dalle sue disposizioni. Secondo alcune interpretazioni, il regolamento non potrebbe applicarsi alle regioni, in quanto i regolamenti governativi non sono legittimati a disciplinare materie di competenza regionale. Peraltro, è pacifico che esso debba essere applicato dalle regioni per i lavori finanziati in misura prevalente dallo Stato o eseguiti da esse nell'ambito di funzioni delegate dallo Stato, nonché per tutte le materie che non rientrano tra quelle oggetto di competenza legislativa regionale.

Nell'ambito del titolo II, relativo agli organi del procedimento e all'accesso agli atti, l'articolo 7 individua le fasi dell'intervento del responsabile del procedimento ribadendo che il responsabile deve essere un tecnico e individuandone i requisiti di professionalità. Inoltre, la norma determina l'importo (inferiore a 500.000 ECU) e la tipologia di lavori in presenza dei quali è possibile che il responsabile del procedimento svolga le funzioni anche del progettista e del direttore dei lavori. Occorre tener conto, però, dell'elevato numero di comuni. È poi previsto che nei comuni di piccole dimensioni le competenze del responsabile del procedimento siano attribuite al titolare dell'ufficio tecnico. Occorre valutare l'opportunità di parametrare tale delega sul limite di importo dei lavori e sulla modesta complessità dell'opera, piuttosto che sulla dimensione della stazione appaltante, visto l'elevato numero di comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti.

In merito al titolo III, riguardante programmazione e progettazione, il relatore si sofferma sull'articolo 12, che contiene l'obbligo di ricomprendere nel bilancio un fondo pari al 5 per cento delle spese previste per gli interventi, destinato a soddisfare i maggiori oneri eventualmente derivanti dall'espletamento delle procedure di accordo bonario previste dall'articolo 31-*bis* della legge.

La previsione del fondo obbligatorio per gli eventuali accordi bonari risponde ad un'esigenza cautelare comprensibile, ma il meccanismo individuato desta forti perplessità. La percentuale di accantonamento è, infatti, pari al 5 per cento del programma triennale previsto per l'ente; una somma che può essere anche assai consistente. Inoltre si tratta in pratica di un fondo di accantonamento permanente perché non è commisurato ad un intervento, ma all'intero programma triennale delle opere pubbliche dell'ente, che viene ad essere aggiornato ogni anno.

Si tratta di una normativa che deve essere affinata. Si può ipotizzare di prevedere per tutte le opere la possibilità di accantonamento sul singolo stanziamento, oppure di ridurre la percentuale di accantonamento sulla base del principio di compensazione tra le probabilità di accedere al fondo da parte dei singoli interventi o, ancora, di prevedere l'accantonamento unicamente per le opere di una certa entità nella previsione che per le altre si possa far fronte coi normali mezzi di finanziamento.

Il Titolo IV disciplina gli incarichi di progettazione. In particolare, gli articoli 53 e 54 fissano i requisiti organizzativi e tecnici delle società di professionisti e delle società di ingegneria. L'individuazione di tali requisiti è stata effettuata, secondo la relazione governativa, nella considerazione che per le società di ingegneria la forma giuridica consente di ipotizzare requisiti del soggetto giuridico distinti da quelli dei singoli anche in termini di struttura organica e capacità tecnica, mentre per le società di persone i requisiti dei soci non possono divergere da quelli di abilitazione dei professionisti stessi.

Per quanto riguarda i concorsi di progettazione occorre valutare l'ipotesi di introdurre la possibilità per le stazioni appaltanti di svolgere il concorso di progettazione con due diverse modalità: quella già prevista dal regolamento che prevede al primo grado la presentazione di un progetto preliminare e al secondo grado la presentazione di un definitivo e una invece, da disciplinare, che preveda al primo grado la presentazione di proposte ideative, come quelle previste dal concorso di idee e al secondo grado la presentazione di un preliminare. In questo caso al vincitore, se in possesso dei requisiti, sarebbero affidati gli incarichi della progettazione definitiva ed esecutiva. Anche i tempi previsti dal 1° comma dell'art. 59 potrebbero quindi essere ridotti.

In questo modo si consentirebbe alle Amministrazioni un'autonoma valutazione sulla modalità più opportuna anche in relazione alla complessità dell'opera, alla sua valenza urbanistica e paesaggistica e, in generale, all'obiettivo perseguito.

Osserva altresì che la semplificazione e la promozione del ricorso al concorso di idee e al concorso di progettazione dovrebbero essere perseguite con decisione. Si tratta di procedure che possono contribuire in modo decisivo a sprovincializzare una mentalità troppo diffusa nelle amministrazioni e a migliorare la qualità del progetto.

Il relatore ricorda poi che è ribadita anche in sede regolamentare l'impostazione della legge quadro di individuare la fascia di valore inferiore ai 40.000 ECU in cui la scelta dei progettisti è totalmente lasciata alla discrezione fiduciaria delle amministrazioni. Non vi è infatti alcuna norma nel regolamento sul punto.

A questo riguardo non si può ignorare che la fase di prima applicazione della norma è stata intesa, da troppe amministrazioni, come una specie di liberatoria assoluta da qualsiasi vincolo di trasparenza sia preventivo che successivo all'assegnazione degli incarichi.

In proposito va sottolineata la ratio sottesa alla previsione legislativa: si intendeva da un lato semplificare le procedure relative alle opere di modesta entità e dall'altro riferire alla piena responsabilità dell'Amministrazione la scelta fiduciaria. Nello stesso tempo occorre chiarire che la responsabilità può essere correttamente assunta solo in presenza di una piena trasparenza nell'esercizio della facoltà di scelta. Diversamente si avrebbe il risultato contrario a quello che la norma si prefigge: la deresponsabilizzazione dell'amministratore che agisce in una specie di zona d'ombra, al limite assicurando posizioni di privilegio in capo a pochi soggetti.

Il regolamento è l'occasione irrinunciabile per chiarire questo delicato tema, come minimo dettando norme che assicurino preventivamente la pubblicità della intenzione di procedere all'affidamento dell'incarico e che prescrivano l'obbligo di rendere pubblici gli incarichi affidati e le motivazioni delle scelte effettuate.

La stessa Commissione europea, con una nota inviata in questi giorni al Governo italiano, ha segnalato che la procedura manca di trasparenza e che tale circostanza si può tradurre anche in una violazione del principio di parità di trattamento. Osserva, infatti, la Commissione che una procedura totalmente sottratta a pubblicità esclude, di fatto, i soggetti appartenenti ad altri Stati membri. Una integrazione regolamentare alla norma risponderebbe quindi anche al rilievo dell'Unione europea. Peraltro con la stessa nota vengono anche chiesti chiarimenti sulla norma, introdotta con la legge n. 415 del 1998, che esclude le società di ingegneria dalla partecipazione alle gare di progettazione per importi inferiori a 200.000 ECU.

Il titolo V disciplina i sistemi di realizzazione dei lavori pubblici. In particolare, gli articoli 79, 80 e 81 fissano i termini e dettano norme per lo svolgimento delle procedure di gara. Al riguardo osserva che occorre in questa sede cogliere l'occasione per valorizzare la funzione che può essere svolta dai giornali locali per offrire la più larga informazione agli operatori e all'opinione pubblica locale direttamente interessata allo svolgimento dei lavori pubblici. È inoltre necessario definire più esattamente il criterio di classificazione della maggiore diffusione, nazionale o locale, attraverso i dati di vendita in edicola.

L'articolo 82 codifica la disciplina per le opere «segrete». L'articolo 83 detta la disciplina regolamentare della innovativa tipologia di appalti prevista dall'art. 19, commi 5-ter e 5-quater della legge, nella quale il corrispettivo in denaro dell'appalto può essere sostituito integralmente o parzialmente con il valore di beni immobili che non assolvano più a funzioni di pubblico interesse di cui l'amministrazione trasferisce la proprietà. La norma fissa le modalità di svolgimento della gara, differenziando le varie forme di combinazione delle offerte in relazione al riferimento al prezzo dell'appalto, al prezzo del bene o ad entrambi. Appare utile chiarire al riguardo se uno stesso concorrente possa presentare più offerte alternative, nella combinazione tra i diversi fattori che possono comporre l'offerta. Inoltre non può essere condivisa la previsione di cui al comma 6 dell'articolo 83 del regolamento. Il riferimento ai criteri estimativi fiscali, cioè alla rendita catastale rivaluta, può determinare valori che si discostano sensibilmente dai valori reali con effetti distorsivi dell'appalto. D'altra parte possono per questa via essere effettuate operazioni di svendita del patrimonio pubblico.

Il Titolo VI individua i soggetti abitati ad assumere lavori pubblici. È previsto che il promotore, qualora non appartenga alla categoria già individuata dai soggetti ammessi alla gara (articoli 10 e 17, comma 1, lettera f) della legge, in tale ipotesi infatti esso è qualificato *ex se*), deve possedere requisiti tali da garantire adeguata professionalità della proposta in termini di esperienza ed affidabilità.

Come è noto la figura del promotore è stata introdotta nel nostro ordinamento anche allo scopo di favorire, per questa via, un maggiore coinvolgimento dei privati nella realizzazione di opere pubbliche attraverso operazioni di *project financing*.

Da questo punto di vista l'articolo 99 del regolamento appare lacunoso. Sembrerebbe, infatti, escludere la possibilità che possano costituirsi soggetti giuridici preordinati alla realizzazione di un determinato intervento. Si tratterebbe in ipotesi di una società di nuova costituzione che, a rigore, non sarebbe in grado di dimostrare di aver partecipato negli ultimi tre anni ad interventi dello stesso tipo di quelli oggetto della proposta. Per la realizzazione di interventi di una qualche complessità progettuale, finanziaria o gestionale è invece esattamente questa la soluzione che di norma viene adottata: quella della società di progetto. Il relatore suggerisce di prevedere espressamente questa possibilità, eventualmente prefigurando un assetto societario maggioritario in capo a soci in possesso di determinati requisiti di professionalità e di esperienza.

In merito al titolo VII, delle garanzie, rileva l'assenza di regolamentazione della polizza stipulata da soggetti esterni chiamati a svolgere compiti di supporto all'attività del responsabile del procedimento.

Il titolo VIII regola la disciplina generale del contratto. In particolare l'articolo 117 riguarda le penali per i ritardati adempimenti dell'appaltatore, codificando un principio finora solo giurisprudenziale secondo cui il limite massimo della penale è pari al 10 per cento dell'importo contrattuale.

Il titolo IX è relativo all'esecuzione dei lavori, mentre il titolo X riguarda l'accordo bonario e la definizione delle controversie.

Il regolamento ribadisce la preferenza verso un collegio arbitrale costituito di tre membri, in luogo dei cinque previsti dal capitolato generale approvato con D.P.R. 1063/1962 che il Consiglio Superiore dei lavori pubblici indica ancora come preferibile.

In realtà il collegio a tre è certamente più rispondente alle moderne esigenze di snellezza, rapidità ed economicità, e corrisponde anche ad una maggiore responsabilizzazione degli arbitri che un collegio ampio tende ad annacquare e confondere.

La rispondenza della qualificazione degli arbitri alla specifica natura anche tecnica delle controversie è assicurata dall'interesse stesso delle parti e dall'applicazione nella designazione di criteri di corrispondenza con il contenuto della controversia, senza considerare che nei casi più complessi, è pur sempre possibile il ricorso a consulenti tecnici. Il regolamento consente anche l'inserimento di magistrati amministrativi e contabili nell'ambito dei soggetti che possono essere inseriti nell'albo camerale.

Nella relazione del Ministero si specifica che il modello di arbitrato creato dalla Legge e dal Regolamento è del tutto diverso da quello in precedenza praticato, e sarebbe tale da fugare ogni perplessità: la designazione dei magistrati in via generale da parte dei rispettivi organi istituzionali di appartenenza, il loro periodico avvicendamento, l'esistenza del diaframma camerale che impedisce ogni diretto contatto tra le parti e gli arbitri per quanto attiene sia alla nomina che alla erogazione del

compenso, infine l'entità contenuta del compenso, sono tutti elementi in grado di contemperare l'esigenza di ottenere la migliore composizione possibile dei collegi arbitrali e di salvaguardare il prestigio e l'indipendenza delle magistrature.

La previsione regolamentare, non contempla i magistrati ordinari. Nella relazione al regolamento il Governo lascia comunque la questione aperta.

Certamente va rilevato che la questione, assai delicata, presenta nella formulazione proposta punti di possibile contraddizione; sia nella commistione di principio tra funzione giurisdizionale e prestazioni a sostanziale contenuto professionale di parte, sia nella diversa considerazione delle varie magistrature.

A questo riguardo, corre l'obbligo di ricordare che il Senato nel mese di luglio 1998 ha approvato, nell'ambito del disegno di legge n. 1247 relativo agli incarichi dei magistrati, una norma che, all'articolo 2, testualmente recita «sono vietati ai magistrati : ...d) la partecipazione a collegi arbitrali o l'incarico di arbitro unico, nonché la partecipazione a commissioni di collaudo». Giova sottolineare che mentre il testo-base di iniziativa governativa limitava il divieto ai magistrati ordinari, il testo approvato ha esteso il medesimo a tutte le magistrature.

Dopo aver ricordato che il titolo XI si riferisce alla contabilità dei lavori, si sofferma sul titolo XII relativo al collaudo osservando che, partendo dall'indicazione della legge, che prevede la possibilità di ricorso a soggetti esterni al ruolo delle stazioni appaltanti solo in caso di carenza di organico accertata e certificata dal responsabile del procedimento, sono istituiti, per l'affidamento degli incarichi di collaudo, elenchi dei collaudatori presso il Ministero dei lavori pubblici, le regioni e le province autonome. Per i suddetti elenchi è prevista la pubblicità e la consultazione via telematica e, al fine del rispetto del criterio della rotazione negli incarichi previsto dalla legge, vengono posti limiti temporali e di cumulo all'affidamento di ulteriori incarichi, diversificati in relazione alla natura dell'incarico (finale o in corso d'opera). Gli stessi elenchi sono distinti per specializzazione e competenza professionale in sezioni corrispondenti alle categorie di qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici, per adempiere all'obbligo di regolare il rapporto tra qualificazione professionale del collaudatore e categoria e tipologia dei lavori da collaudare.

Il titolo XIII è dedicato al settore dei lavori sui beni culturali.

In merito alla licitazione privata semplificata, l'articolo 223, comma 1 del Regolamento innalza a 1.500.000 ECU (anziché 750.000) la soglia di valore per il ricorso alla procedura. Tale innalzamento è del tutto ingiustificato a fronte della esigenza di garantire in modo omogeneo l'applicazione di criteri di ampia concorrenza; in ogni caso un valore tanto elevato è certamente esagerato.

Una particolare disposizione è, poi, contenuta nel medesimo articolo con riferimento ai lavori eseguibili in economia: per l'applicazione di questa procedura – che ha nel nostro ordinamento un carattere di assoluta eccezionalità – si richiede semplicemente che vi siano «ragioni di urgenza a provvedere».

La genericità della norma non può essere condivisa. Questa formulazione definisce un ambito di applicazione del tutto discrezionale, praticamente illimitato. La disposizione appare assolutamente generica e va meglio precisata ponendo indicazioni e condizioni che assicurino anche in questo campo la massima trasparenza. Probabilmente occorre riflettere sulla necessità di definire procedure di scelta del contraente legate non tanto all'importo dei lavori, ma al loro contenuto professionale specifico, e quindi alla capacità dei contraenti. Si può pensare ad un sistema di gara ad invito, in deroga alla norma generale, per interventi di tipo estremamente specialistico e previo esame della necessità ed opportunità da parte di un organo tecnico-scientifico di controllo come il Consiglio Nazionale o il Comitato di settore.

Un ulteriore elemento da considerare è costituito dalla necessità, in alcuni casi particolari, di affidare alle stesse maestranze le opere iniziate con un primo lotto (ad esempio nel restauro di superfici decorate il tempo di apposizione di un impacco per la pulitura di una superficie, la sua esatta composizione e modalità esecutiva sono molto legate alla manualità dell'operazione e quindi la sua sostituzione può alterare il risultato dell'intervento); è opportuno, anche in questo caso, prevedendo un sistema di controlli sulla effettiva necessità tecnico-scientifica di tale prosecuzione, stabilire un metodo di estensione con il miglioramento del ribasso.

Ricorda poi che il titolo XIV riguarda l'affidamento e l'esecuzione di lavori eseguiti all'estero nell'ambito di attuazione di programmi di cooperazione e che il titolo XV reca norme di delegificazione e transitorie.

Conclude riservandosi di verificare l'attuazione dei numerosi ordini del giorno approvati da questo ramo del Parlamento in occasione dell'esame della legge Merloni e delle sue successive modificazioni.

Il presidente PETRUCCIOLI, dopo aver ringraziato il relatore per l'ampia illustrazione svolta, giudica opportuno il richiamo da questi fatto agli ordini del giorno accolti dalla Commissione, poiché, soprattutto in sede di esame della cosiddetta «Merloni-ter», la Commissione stessa, con senso di responsabilità, al fine di consentire l'approvazione definitiva della legge (giunta ormai alla sua terza lettura), ha preferito trasformare talune proposte emendative che avrebbero meritato accoglimento in appositi ordini del giorno.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

296ª Seduta*Presidenza del Presidente*
SCIVOLETTO

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

La seduta inizia alle ore 15,15.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Proposta di nomina del Presidente dell'Agenzia per l'erogazione degli aiuti in agricoltura (AGEA) (n. 126)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri. Esame e rinvio)
(L014 078, C09ª, 0001ª)

Il senatore PIATTI, in relazione alla richiesta di nomina in esame, sottolinea preliminarmente l'esigenza di acquisire un supplemento di documentazione, considerata l'estrema delicatezza della procedura di nomina che il Governo si accinge a completare.

Il senatore MURINEDDU, in qualità di relatore, concorda con la proposta testé avanzata dal senatore Piatti, dichiarando di condividerne l'esigenza conoscitiva.

Il senatore MINARDO ritiene anch'egli necessaria una integrazione conoscitiva, tenuto conto del ruolo assai delicato che andrà a svolgere il Presidente dell'AGEA.

Il PRESIDENTE nel prendere atto dell'esigenza, largamente condivisa dai senatori intervenuti, di una integrazione conoscitiva della documentazione relativa alla nomina in esame, che consenta di comprendere meglio i criteri che hanno orientato la scelta del Governo, fa rilevare che tale esigenza necessariamente comporta di richiedere la proroga ai sensi dell'articolo 139-*bis*, comma 2, del Regolamento; per consentire alla Commissione di esprimersi sulla nomina in esame, occorre comunque anche tenere conto degli impegni della Commissione nella prossima settimana.

Il senatore BIASCO esprime forti perplessità sulla richiesta di un supplemento di documentazione per la nomina in esame, in quanto ritiene che il *curriculum* presentato già offra tutti gli elementi e i dati necessari alla valutazione. Pertanto, a nome del Gruppo misto, dichiara di non avere obiezioni sulla indicazione di nomina fornita dal Governo.

Il senatore BUCCI svolge alcune considerazioni sul grande rilievo che avrà, nel settore dell'agricoltura, la nuova agenzia riformata, che richiede quindi grandi capacità manageriali. Conviene pertanto sull'esigenza di meglio conoscere i criteri e i presupposti che hanno orientato la scelta del Governo.

Il senatore ANTOLINI si associa alle considerazioni del senatore Bucci.

Il senatore PIATTI, convenendo sull'importanza del ruolo che svolgerà l'AGEA, e ribadendo l'opportunità di una integrazione della documentazione fornita alla Commissione, sottolinea l'esigenza di acquisire anche una informativa dal Governo, eventualmente in un'altra sede, sull'attuazione del processo di riforma in atto.

Il PRESIDENTE richiama l'attenzione del rappresentante del Governo sulle esigenze prospettate negli interventi testé svoltisi.

Infine, la Commissione, a maggioranza, conviene sull'esigenza di acquisire ulteriori informazioni attraverso una integrazione conoscitiva in relazione alla procedura di nomina in esame, convenendo altresì, a maggioranza, di richiedere, ai sensi dell'articolo 139-*bis*, comma 2, del Regolamento, una proroga di dieci giorni per l'espressione del parere.

PER LA RISPOSTA AD INTERROGAZIONI

Il senatore PREDÀ sollecita la risposta ad alcune interrogazioni da lui presentate ed in particolare alla sua interrogazione in Commissione 3-03117 sulle organizzazioni dei produttori ortofrutticoli.

Anche il senatore MURINEDDU richiama l'attenzione del rappresentante del Governo sull'esigenza di una risposta alle interrogazioni da lui presentate e in particolare alla sua interrogazione 3-03027 sul differimento dei termini per la riclassificazione delle aree svantaggiate.

Il PRESIDENTE riafferma l'esigenza che il Governo fornisca, con la massima tempestività possibile, risposta agli strumenti di sindacato ispettivo richiamati, condividendo la sollecitazione e il rilievo espressi dai senatori Murineddu e Preda.

Il sottosegretario FUSILLO assicura l'impegno del Governo per una sollecita risposta alle interrogazioni presentate e segnalate.

La seduta termina alle ore 15,45.

INDUSTRIA (10ª)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

276ª Seduta*Presidenza del Presidente*

CAPONI

*Interviene il ministro del commercio con l'estero Fassino.**La seduta inizia alle ore 14,45.***PROCEDURE INFORMATIVE****Comunicazioni del Ministro del commercio con l'estero sui temi della prossima conferenza mondiale del W.T.O.**

(R046 003, C10ª, 0012ª)

Il presidente CAPONI, nel dare la parola al ministro Fassino per lo svolgimento delle sue comunicazioni, sottolinea il rilievo che assume la prossima conferenza del W.T.O. per la definizione delle linee strategiche e delle regole di funzionamento degli scambi internazionali e precisa che per tali ragioni è apparso essenziale acquisire gli orientamenti del Governo in vista di tale importante appuntamento.

Il ministro FASSINO ricorda che la conferenza ministeriale del W.T.O. ha cadenza biennale e che il prossimo appuntamento di Seattle, che avrà luogo dal 29 novembre al 16 dicembre, si pone in una linea di continuità con quanto già definito nell'Uruguay Round. L'esigenza di accelerare la definizione di nuove regole che governano i processi di globalizzazione è resa evidente dal divario ancora oggi esistente tra l'accentuazione della globalizzazione degli scambi e la non sufficiente adeguatezza degli strumenti istituzionali di controllo e di direzione. Si pone, per il W.T.O., un problema analogo a quello che, sul piano politico, si è determinato per il funzionamento dell'ONU.

Da questo punto di vista, appare fondamentale una azione più incisiva per realizzare l'ampliamento del W.T.O., a cui attualmente partecipano 134 Stati su 190 e di cui non fanno parte paesi di enorme rilievo, come la Russia e la Cina.

Il Ministro si sofferma, successivamente, su alcune questioni metodologiche che saranno al centro della Conferenza di Seattle e la cui definizione guiderà i lavori del negoziato che in quella sede sarà avviato. Per quanto riguarda l'ambito tematico della trattativa, precisa che il Governo italiano è favorevole ad un esame globale dei temi da porre all'ordine del giorno, considerando limitativo un confronto esclusivamente sulle questioni, pur fondamentali, concernenti l'agricoltura e i servizi. Appare opportuno, infatti, estendere il negoziato alle politiche tariffarie, ai cosiddetti ostacoli non tariffari, alla proprietà intellettuale, alle regole sugli investimenti, nonché alla clausola sociale. Analogamente, si ritiene coerente con tale impostazione non aderire alla tesi favorevole a conclusioni separate sui singoli temi, puntando invece ad una valutazione globale dell'insieme degli argomenti al fine di non perdere di vista le reciproche interconnessioni. Per ciò che si riferisce alla durata del negoziato, sembra adeguata una previsione di tre anni, considerando la complessità dei temi di confronto.

Precisa, quindi, che è in atto la definizione di una piattaforma europea, da presentare alla Conferenza, sulla base delle linee indicate nella riunione informale di Firenze dei Ministri del commercio con l'estero e delle decisioni che saranno assunte dal Consiglio Affari generali dell'Unione europea. La materia commerciale è, d'altra parte, di diretta competenza degli Organi comunitari e quindi il confronto a livello europeo appare prioritario e imprescindibile.

Il Ministro si sofferma successivamente sul merito dei diversi temi che dovranno essere oggetto del negoziato. Per ciò che concerne le politiche tariffarie, sottolinea come l'orientamento da affermare debba essere quello di una graduale e realistica riduzione di dazi e tariffe, puntando ad eliminare i «picchi» sopra il 15 per cento per favorire l'apertura dei mercati. Con riferimento agli ostacoli non tariffari, derivanti dal concreto funzionamento delle dogane e dai controlli e dalle certificazioni di natura sanitaria o per la tutela dei consumatori, si dovrebbe operare nel senso di impedire che tali strumenti siano utilizzati per realizzare indirettamente nuove barriere protettive. Cita, al riguardo, alcuni casi che hanno interessato l'Italia con riferimento ai prodotti agro-industriali. È importante, per l'Italia, anche il tema della tutela della proprietà intellettuale e dei marchi, in considerazione della alta qualità della produzione nazionale in molti settori. Si tratta di una materia che presenta evidenti difficoltà di armonizzazione, in ragione della accentuata diversità delle impostazioni culturali. Quanto alle regole per gli investimenti, ricorda che un tentativo, con esito non positivo, fu già esperito in sede OCSE. Occorre quindi affrontare la materia con maggiore realismo per giungere ad una definizione di equilibrio che tenga conto delle esigenze dei paesi in via di sviluppo. Le questioni relative all'agricoltura riguardano essenzialmente i prezzi e le tariffe di scambio e la tutela delle produzioni agricole. In tale contesto, dovrà essere garantita una maggiore tutela delle produzioni mediterranee, nonché dei prodotti a denominazione controllata.

Il ministro Fassino prosegue le sue comunicazioni precisando che sui temi anzidetti la piattaforma europea è sostanzialmente già definita.

Resta aperto invece il confronto sulla cosiddetta «eccezione culturale» e sulla clausola sociale. Sulla prima, ricorda che la posizione europea è attestata su un orientamento tendente ad escludere la produzione culturale dal negoziato. Ciò, soprattutto, in considerazione delle rilevanti differenziazioni tra mercato statunitense ed europeo. Si tratta, però, di stabilire quale debba essere il campo di applicazione di tale esclusione, affrontando in particolare il problema della produzione via Internet. Relativamente alla clausola sociale, sottolinea la complessità del negoziato derivante dalla contrarietà manifestata soprattutto dai paesi in via di sviluppo, che considerano penalizzante per le loro produzioni l'inclusione di tale clausola nei trattati. La vera questione da affrontare è pertanto, a suo giudizio, quella di individuare le possibili aperture nei confronti di tali paesi al fine di realizzare le condizioni per l'avvio di un negoziato possibile. Ricorda, in proposito, che la Commissione europea ha proposto di costituire un forum tra l'Organizzazione mondiale del commercio e l'Organizzazione internazionale del lavoro per approfondire i temi concernenti la clausola sociale. I governi di Germania, Francia e Italia, pur favorevoli a tale proposta, hanno suggerito di avviare comunque, già in sede W.T.O., un confronto immediato. La posizione assunta recentemente dal Presidente degli Stati Uniti si presenta, peraltro, come un importante sostegno a tale impostazione.

Conclude annunciando che il prossimo 11 novembre è stata convocata a Roma una conferenza nazionale di preparazione all'appuntamento di Seattle, cui parteciperanno tutti i Ministri interessati, i responsabili degli organismi competenti e i principali operatori economici e finanziari. Inoltre, in sede CIPE, è stato istituito un gruppo di lavoro interministeriale che seguirà tutte le fasi dei negoziati. Informa, infine, la Commissione di aver inviato una missiva ai Presidenti del Senato e della Camera per proporre che della delegazione italiana alla Conferenza del W.T.O. facciano parte anche rappresentanti del Parlamento.

Rivolgono quesiti e richieste di chiarimento al Ministro del commercio con l'estero i senatori TURINI, D'URSO, DE LUCA Athos, SELLA DI MONTELUCE, TRAVAGLIA, MACONI, DE CAROLIS, MUNGARI e PALUMBO.

Il senatore TURINI chiede al Ministro di fornire alla Commissione un quadro dei dati recenti concernenti il livello delle esportazioni e delle importazioni italiane, con particolare riferimento al settore agro-alimentare.

Il senatore D'URSO si sofferma sulle modalità del negoziato che sta per essere avviato, chiedendo chiarimenti sul preannunciato incontro Prodi-Clinton, sul ruolo della Banca mondiale e sui contenuti della cosiddetta eccezione culturale.

Il senatore DE LUCA Athos si chiede quali possano essere le più efficaci forme di intervento del Parlamento in una trattativa che sembra acquistare, sempre di più, un valore strategico per l'evoluzione dei mer-

cati internazionali. Ritiene, inoltre, che l'ampliamento del negoziato a nuovi settori, al fine di non indulgere ad una impostazione di carattere esclusivamente mercantile, non debba far perdere di vista l'esigenza di assicurare adeguate garanzie del rispetto dei diritti umani e della tutela della salute. Sottolinea, in particolare, l'esigenza di disciplinare il commercio dei prodotti transgenici.

Il senatore SELLA di MONTELUCE si sofferma sui temi della tutela della proprietà intellettuale, ricordando che la posizione dell'Italia è resa più debole dalla circostanza che una parte considerevole delle produzioni di contraffazione ha luogo proprio in territorio italiano; dei prodotti transgenici, per i quali si pone, oltre che l'esigenza di tutelare la salute, anche un problema di tutela della concorrenza, nonché del diritto d'autore, che appare ancora come un problema non risolto. Esprime, infine, le proprie riserve sul previsto inserimento del Ministero del commercio con l'estero nell'ambito dell'istituendo Ministero delle attività produttive: a suo avviso, sarebbe preferibile accorpate le competenze in materia di commercio con l'estero a quelle del Ministero degli affari esteri.

Il senatore TRAVAGLIA si chiede, se accanto ad una clausola sociale, non debba essere presa in considerazione anche una clausola politica da utilizzare nell'ambito dei meccanismi che regolano l'ampliamento del W.T.O. a nuovi Stati, oggi non aderenti. Chiede, inoltre, al Ministro conferma del coinvolgimento delle imprese nella fase di preparazione della Conferenza di Seattle.

Il senatore MACONI ricorda che il Senato ha approvato una legge sulla certificazione dei prodotti finalizzata a tutelare il lavoro minorile e si chiede se anche a livello europeo debbano essere assunte iniziative per stimolare la realizzazione di comportamenti positivi su tale aspetto. Ricorda, altresì, che dall'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione sugli investimenti esteri in Italia è emersa una insufficiente sinergia tra i diversi organismi competenti a porre in essere interventi atti a favorire la realizzazione di investimenti. Prendendo atto che sono state assunte iniziative positive in tale settore, chiede al Ministro di fornire ulteriori elementi sui progetti che il Governo intende avviare.

Il senatore DE CAROLIS, soffermandosi sui problemi della produzione agro-alimentare, osserva che occorrerebbe valorizzare oltre ai prodotti tipici, che già godono di notevoli forme di protezione e di finanziamento, anche altri settori importanti, come quello della avicoltura. Considera essenziale, inoltre, nell'ambito delle politiche volte a favorire la produzione italiana, una particolare attenzione per il sistema fieristico e riconosce al Ministro Fassino un notevole impegno in questo campo: sollecita un particolare sostegno, anche finanziario, per le iniziative da assumere nei paesi medio-orientali.

Il senatore MUNGARI chiede ulteriori chiarimenti sull'andamento delle trattative per l'ampliamento del numero degli Stati aderenti al

W.T.O., con particolare riguardo a quelle relative alla Cina e alla Russia. Per quanto concerne la politica agricola, si chiede se siano ipotizzabili azioni di aiuto specifico a favore dei prodotti mediterranei, anche tenendo conto di quanto previsto dall'agenda 2000; chiede, infine, quali strategie possano essere delineate per superare le persistenti politiche protezionistiche, la concorrenza sleale e per valorizzare la cosiddetta clausola sociale.

Il senatore PALUMBO chiede al Ministro Fassino di precisare la sua posizione in ordine al funzionamento delle certificazioni di qualità, esprimendo, in particolare, la sua valutazione sulla efficacia delle normative vigenti.

Il ministro FASSINO, rispondendo ai Commissari intervenuti, precisa che l'Italia è il sesto paese esportatore del mondo e che in alcuni settori economici la produzione per l'estero supera il 50 per cento del totale. Nel riservarsi di fornire dati precisi sull'andamento recente delle esportazioni e delle importazioni, sottolinea che fino alla metà dell'anno in corso le esportazioni hanno attraversato una fase di difficoltà, soprattutto in conseguenza della crisi asiatica. Nei mesi successivi vi è stata, però, una inversione di tendenza che ha fatto già sentire i suoi effetti e che produrrà ulteriori conseguenze positive nel corso dei prossimi mesi. Gli organismi competenti ed in particolare la cabina di regia del commercio con l'estero sono impegnati a realizzare le condizioni per cogliere appieno le potenzialità che si prospettano. Per ciò che riguarda il settore agro-alimentare, precisa che è stato definito un programma triennale di promozione con stanziamenti previsti nell'ordine di 200 miliardi di lire.

Relativamente alle modalità di svolgimento del negoziato che sarà avviato a Seattle, osserva che è prevedibile la formazione di gruppi di lavoro sulle diverse materie che riferiranno periodicamente alla Conferenza, sulla base di un metodo di lavoro consueto nei negoziati multilaterali. Ciò non toglie che si possano e debbano realizzare incontri politici a livello governativo finalizzati a creare le condizioni per un proficuo andamento dei lavori: il previsto vertice Prodi-Clinton deve quindi essere visto in tale prospettiva. Anche l'azione di istituzioni finanziarie, come la Banca mondiale, può esercitare una positiva influenza indiretta. Sulla cosiddetta «eccezione culturale», ribadisce l'orientamento dei paesi europei, ma ritiene che una eccessiva dilatazione dell'ambito di applicazione, che sembra emergere nella posizione francese, può essere difficilmente sostenibile e, comunque, non appare congrua in relazione alla utilizzazione di Internet.

Il Ministro dichiara quindi che i principi contenuti nel disegno di legge sulla tutela del lavoro minorile possano costituire un punto di riferimento generale e precisa di condividere le preoccupazioni che sono state manifestate per talune conseguenze negative che possono derivare, soprattutto in materia di tutela della salute, dai processi di globalizzazione. Tuttavia, deve essere chiaro che le regole definite in ambito W.T.O.

costituiscono proprio lo strumento per rafforzare i controlli e le garanzie e non sono, come qualcuno sembra pensare, la causa dei problemi. Il Governo manterrà, quindi, una posizione di coerente impegno negoziale, specie in settori delicati come quello dei prodotti transgenici. Vi è, in ogni caso, la piena e doverosa disponibilità dell'Esecutivo ad informare tempestivamente il Parlamento degli orientamenti che si delineano nelle sedi internazionali.

Osserva, successivamente, che le questioni connesse alla tutela della proprietà intellettuale e dei marchi non sono di facile soluzione, proprio per le diverse impostazioni culturali su cui si è soffermato. Tuttavia, vi è il massimo impegno a ricercare un utile momento di sintesi tra le differenti esigenze ed anche a porre in essere una più efficace azione di repressione delle contraffazioni. Ritiene, con riferimento alla riforma dei Ministeri, che la soluzione individuata di inserimento del commercio con l'estero nell'ambito delle attività produttive sia condivisibile. Sulla base della sua esperienza, è dell'avviso che anche un accorpamento con il Ministero degli affari esteri avrebbe presentato dei vantaggi e che, in definitiva, le due soluzioni sono di efficacia equivalente.

Dopo aver confermato che, sin dalla prossima Conferenza nazionale, tutte le categorie interessate – ivi comprese quindi quelle imprenditoriali – saranno pienamente coinvolte nella preparazione del negoziato, fa presente che l'ampliamento del W.T.O. a nuovi paesi avviene sulla base di trattative e che, mentre quella che riguarda la Cina è a uno stadio piuttosto avanzato, quella per la Russia procede con maggiore lentezza. È evidente, peraltro, che l'ingresso di nuovi Stati viene deciso anche sulla base di una valutazione politica complessiva.

Il Ministro Fassino ritiene che siano da incoraggiare le iniziative delle imprese italiane per investimenti all'estero. A suo avviso, esse non debbono essere viste come azioni di mera delocalizzazione, che peraltro, talvolta, rientra in una imprescindibile strategia produttiva, ma come strumenti di una apertura di nuovi mercati e di valorizzazione della produzione italiana. Si sofferma, quindi, sulle attività poste in essere dalla Simest e dalla Sace e sulle recenti iniziative di razionalizzazione e di rifinanziamento, nonché sul ruolo svolto dall'ICE e, per ciò che concerne l'attrazione degli investimenti esteri in Italia, sulla funzione che potrà essere esercitata da Sviluppo Italia. Con riferimento al sistema fieristico, sottolinea la sua eccessiva frammentazione, comprovata dalla presenza di circa 40 enti e la insufficiente presenza internazionale, valutata, complessivamente, nell'otto per cento dell'attività. Vi è un preciso impegno del Governo per una maggiore valorizzazione di tale strumento operativo, testimoniata anche dalle maggiori risorse poste in bilancio.

Ribadisce, infine, quanto già affermato sulle politiche agricole, osservando che occorre puntare più sulla qualità della produzione che sulla utilizzazione di mezzi di sussidio, e sulla clausola sociale. Con riferimento alle certificazioni di qualità, è dell'avviso che la direttiva europea

in materia sia sostanzialmente soddisfacente, anche se vi sono talune peculiarità italiane che occorrerebbe valorizzare con ulteriori strumenti di intervento.

Il presidente CAPONI ringrazia il ministro Fassino per il suo intervento e dichiara chiusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 16,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

386^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*
SMURAGLIA

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Caron.

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo concernente: «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, recante attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei e mobili» (n. 554)

(Parere al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi della legge 24 aprile 1998, n. 128. Rinvio del seguito dell'esame)
(R030 000, C11^a, 0005^o)

Il PRESIDENTE, constatata la mancanza del numero legale e apprezzate le circostanze, rinvia alla seduta già convocata per oggi pomeriggio alle ore 14,30 il seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo in titolo, precisando che esso avrà luogo dopo lo svolgimento dell'audizione di una delegazione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle province autonome nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 9,05.

387^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
SMURAGLIA

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Caron.

Intervengono, ai sensi dell'art. 48 del Regolamento, per la Regione Calabria il dottor Paolo Arena, dirigente del settore patrimonio ed esperto di sicurezza sul lavoro, il dottor Domenico Iaria, consulente, e il dottor Pasquale Melito, consulente; per la Regione Campania il dottor Michele Bove, dirigente; per la Regione Emilia Romagna, il dottor Paolo Tori, dirigente del settore sanità; per la Regione Lazio il dottor Matteo Amati, assessore alle politiche per la qualità della vita, il dottor Corrado Colizza, dirigente, il professor Agostino Messineo, dirigente ASL e responsabile della vigilanza nell'ambito del decreto legislativo n. 626 del 1994; per la Regione Toscana il dottor Bruno Cravedi, dirigente del settore sanità; per la Regione Veneto la dottoressa Maria Lovison, dirigente del settore sanità; per la Regione Lombardia, l'onorevole Walter Montini, funzionario; per la Segreteria della Conferenza dei Presidenti delle Regioni il dottor Stefano Mirabelli e il dottor Giuseppe Schifini, addetti stampa.

La seduta inizia alle ore 14,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI
(R033 004, C11^a, 0013^o)

Il presidente SMURAGLIA comunica che, per la seduta odierna, è stata richiesta la pubblicità prevista dall'articolo 33, comma 4, del Regolamento.

La Commissione conviene sull'attivazione del collegamento audiovisivo.

Il PRESIDENTE avverte che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preventivamente fatto conoscere il suo assenso; detta forma di pubblicità pertanto viene adottata per il prosieguo dei lavori.

Il Presidente comunica altresì che per la procedura informativa all'ordine del giorno verrà redatto il resoconto stenografico in edizione immediata.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, con particolare riferimento al recepimento delle indicazioni formulate nel documento approvato il 22 luglio 1997 al termine dell'indagine conoscitiva sulla stessa materia condotta congiuntamente con la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati: audizione di una rappresentanza della Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome
(R048 000, C11ª, 0006°)

Riprende l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 5 ottobre 1999.

Il PRESIDENTE rivolge un cordiale saluto agli intervenuti e introduce i temi dell'audizione.

L'assessore AMATI svolge quindi una relazione sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva in titolo.

Interviene quindi il dottor IARIA, il quale risponde anche a quesiti postigli dal senatore ZANOLETTI.

Dopo che l'assessore AMATI ha svolto alcune considerazioni integrative della relazione svolta, pongono quesiti e chiedono chiarimenti i senatori PELELLA, MANZI, LAURO, il presidente SMURAGLIA e il senatore MULAS.

Rispondono ai quesiti posti l'assessore AMATI, il dottor CRAVEDI, il geometra ARENA, il professor MESSINEO e il dottor TORI.

Il PRESIDENTE ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione, rinviando ad altra seduta il seguito dell'indagine conoscitiva.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo concernente: «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, recante attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei e mobili» (n. 554)

(Parere al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi della legge 24 aprile 1998, n. 128. Seguito dell'esame e rinvio)
(R144 003, C11ª, 0010°)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 6 ottobre 1999.

Il senatore LAURO ribadisce innanzitutto l'opportunità, già da lui segnalata nella precedente seduta di esame del provvedimento, di procedere, prima dell'espressione del parere al Presidente del Consiglio dei Ministri, all'audizione dell'ISPESL. Domanda poi se, nella predisposi-

zione dello schema di decreto legislativo, lo stesso Istituto sia stato consultato; se risultasse che tale passaggio non è stato ritenuto necessario, ciò equivarrebbe ad una dichiarazione da parte dell'Esecutivo di assoluta inutilità dell'Istituto, ed in tali condizioni non resterebbe per coerenza che promuovere la soppressione dell'ISPESL. Si riserva all'uopo di presentare apposite proposte emendative in sede di esame del disegno di legge finanziaria.

Il presidente SMURAGLIA, relatore, fa presente che la scelta di non procedere all'effettuazione di audizioni deriva dalla considerazione che la Commissione è chiamata ad esprimere un semplice parere, per quanto certamente rilevante, e che il provvedimento che ne forma oggetto non tende a innovare radicalmente la normativa di settore, ma solo ad apportarvi modifiche e integrazioni.

Per quanto riguarda i riferimenti effettuati dal senatore Lauro al ruolo dell'ISPESL, ricorda che la riforma di tale Istituto forma già oggetto di una delega legislativa al Governo.

Il sottosegretario CARON rileva preliminarmente come la riforma dell'ISPESL debba essere affrontata attraverso un provvedimento legislativo *ad hoc*, e non mediante emendamenti all'interno di provvedimenti di carattere generale, come la legge finanziaria.

Fa poi presente che, in vista della predisposizione dello schema di decreto legislativo all'esame della Commissione, è stato acquisito l'avviso di tutte le strutture del Ministero del lavoro, ed anche dell'ISPESL, Istituto che si caratterizza per una capacità tecnica per certi aspetti ragguardevole, ma per il quale dovranno essere adottate soluzioni organizzative in grado di migliorarne il raccordo con l'attività del Governo e dei Ministeri.

Il senatore LAURO, dopo aver rilevato come le sue perplessità sulla scelta di non procedere all'audizione dell'ISPESL non siano state dissipate dagli interventi del Relatore e del Sottosegretario, osserva come il testo in esame presenti varie disposizioni per le quali non vi è stato in realtà un conferimento al Governo di delega legislativa. Ciò vale, in particolare, per quanto attiene all'affidamento, alla stregua del nuovo testo dell'articolo 5, comma 1, lettera e), secondo periodo, del decreto legislativo n. 494 del 1996, quale proposto dal Governo, di compiti di ausiliari di polizia giudiziaria ai coordinatori per l'esecuzione.

Rileva poi che il testo di cui, rispettivamente, ai commi 1 e 2 dell'articolo 8 risulta contraddittorio, il che rischia di aumentare il grado di difficoltà interpretativa per i cittadini e le imprese, già molto elevato.

Sottolinea poi l'opportunità dell'adempimento da parte del Governo dell'impegno preso con l'accoglimento dell'ordine del giorno n. 0/2288-B/11/8 da lui presentato in sede di esame del disegno di legge n. 2288-B, nel senso di precisare che il divieto di adeguamento dei prezzi non opera nell'ipotesi in cui nel piano di sicurezza e di coordinamento redatto per conto del committente sia stata omessa

la considerazione di norme di sicurezza obbligatorie, con conseguente sottostima dei costi.

Rileva poi come le previsioni dello schema di decreto legislativo non siano idonee ad assicurare un adeguato coordinamento delle disposizioni vigenti; in particolare, appare evidente l'esigenza di una riformulazione delle norme concernenti le attività di informazione, assistenza e vigilanza.

Propone quindi di sopprimere integralmente, all'articolo 2, comma 1, la lettera f)-*ter*, rilevando come la redazione del documento di valutazione dei rischi sia compito, nei casi previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 626 del 1994, delle imprese esecutrici che sono responsabili della sua corretta redazione.

Con riferimento poi all'articolo 9 dello schema di decreto legislativo, osserva come sia opportuno inserire, alla lettera b), la previsione dei dottori agronomi, dei dottori forestali e dei geologi quali soggetti organizzatori dei corsi abilitanti al coordinamento della progettazione e dell'esecuzione dei lavori.

Per quanto riguarda infine la soglia dimensionale individuata, alla stregua dell'articolo 10 dello schema di decreto legislativo, dall'articolo 11, comma 1, lettera c) del decreto legislativo n. 494 del 1996, pari a 200 uomini-giorno, appare opportuno un chiarimento circa l'ammontare che vi corrisponde in termini di valore dell'appalto, nonché in ordine ai criteri seguiti nell'individuazione di tale limite. Si riserva infine di integrare le proposte di modifica al testo presentato dal Governo nel prosieguo dell'esame.

Il sottosegretario CARON dichiara, con riferimento a quanto da ultimo rilevato dal senatore Lauro, di ritenere inopportuno ricomprendere i dottori agronomi, i dottori forestali e i geologi nell'elenco di cui alla lettera b) dell'articolo 9.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

278^a Seduta*Presidenza del Presidente*

CARELLA

*Interviene il sottosegretario di Stato alla sanità Mangiacavallo.**La seduta inizia alle ore 15,10.**SUL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI MERCOLEDÌ
13 OTTOBRE**(R032 000, C12^a, 0005^o)*

Il senatore TOMASSINI fa presente che dal resoconto sommario della seduta pomeridiana di mercoledì 13 ottobre nella dichiarazione di voto del senatore Manara, contraria al parere proposto dal relatore Di Orio, non risulta la disponibilità, pure espressa dallo stesso senatore Manara, di aggiungere la firma al parere di minoranza proposto dai senatori del Gruppo Forza Italia.

Il presidente CARELLA fa presente al senatore Tomassini che l'intervento del senatore Manara risulta già essere stato integrato per l'edizione definitiva del resoconto sommario.

Il senatore MONTELEONE ritiene che nella stessa seduta del 13 ottobre le argomentazioni da lui svolte in dichiarazione di voto siano state rese in maniera non puntuale in due punti fondamentali.

In primo luogo infatti, avendo il Ministro affermato che un sindacato – si tratta in effetti della Confederazione italiana medici ospedalieri – non avrebbe sottoscritto esclusivamente per motivi politici un accordo firmato da altri sindacati, il senatore Monteleone aveva replicato che quanto asserito dal Ministro appariva non corretto, dal momento che non è giusto rifiutare il confronto su critiche più che legittime dal punto di vista sindacale attribuendole pretestuosamente ad un pregiudizio politico. Tale sua affermazione non è stata resa felicemente dal resoconto dove si dice che egli abbia invitato «il Ministro ad un maggiore *fair*

play nella valutazione delle ragioni che possono spingere un sindacato a non condividere le proposte del Governo».

Il secondo punto sul quale il senatore Monteleone richiede una precisazione riguarda la parte del resoconto in cui si afferma che «se questa manovra finanziaria riveste, come afferma il Ministro, un carattere di strumento per lo sviluppo e l'occupazione, sarebbe stato giusto attendere quest'anno per avviare un sistema di esclusività del rapporto dei medici con il Servizio sanitario nazionale che negli scorsi anni si scontrava con l'insufficienza delle risorse». In realtà egli ha contestato al Ministro di non aver anticipato negli scorsi anni quell'incremento di risorse necessario ad avviare il sistema dell'esclusività, incremento che il Ministro stesso asserisce essere determinato dalla manovra finanziaria in corso di esame.

IN SEDE REFERENTE

(478) Roberto NAPOLI ed altri. – *Nuova regolamentazione delle attività di informazione scientifica farmaceutica e istituzione dell'albo degli informatori scientifici del farmaco*

(1590) DE ANNA. – *Nuova regolamentazione delle attività di informazione scientifica farmaceutica e istituzione dell'albo degli informatori scientifici del farmaco*

(2150) SALVATO. – *Nuova regolamentazione delle attività di informazione scientifica farmaceutica e istituzione dell'albo professionale degli informatori scientifici del farmaco*

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 28 settembre 1999.

Il presidente CARELLA ricorda che nella precedente seduta si era conclusa la discussione generale sul testo unificato ed erano state svolte le repliche del relatore e del Governo.

Avverte quindi che si passerà all'esame degli emendamenti.

Non essendovi emendamenti all'articolo 1, avverte che si passerà all'esame degli emendamenti all'articolo 2.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare gli emendamenti 2.100, 2.150 e 2.200.

Il relatore Baldassare LAURIA ed il rappresentante del Governo esprimono parere contrario agli emendamenti presentati.

Previa verifica del numero legale da parte del Presidente, gli emendamenti 2.100, 2.150 e 2.200, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

L'emendamento 2.1 del senatore Manara risulta decaduto per assenza del proponente.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 3.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare gli emendamenti 3.100 e 3.200.

Il relatore Baldassare LAURIA fa proprio l'emendamento 3.2 del senatore Roberto Napoli ed esprime parere contrario sugli emendamenti 3.100 e 3.200.

Il sottosegretario MANGIACAVALLLO esprime parere favorevole all'emendamento 3.2, mentre è contrario agli emendamenti 3.100 e 3.200.

L'emendamento 3.1 del senatore Manara risulta decaduto per assenza del presentatore.

Gli emendamenti 3.100 e 3.200, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

La Commissione accoglie l'emendamento 3.2 e l'articolo 3 nel testo emendato.

Non essendovi emendamenti all'articolo 4 si passa all'esame di un emendamento all'articolo 5.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare l'emendamento 5.1, sul quale il parere del relatore e del Governo è contrario.

L'emendamento, posto ai voti, non è accolto.

Si passa all'esame di emendamenti all'articolo 7.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare gli emendamenti 7.1 e 7.2, sui quali il parere del relatore e del Governo è contrario. Gli emendamenti, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

Si passa all'esame di emendamenti all'articolo 10.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare gli emendamenti 10.1 e 10.2, sui quali il parere del relatore e del Governo è contrario. Gli emendamenti, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

Si passa all'esame di emendamenti all'articolo 14.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare gli emendamenti 14.100 e 14.200, sui quali il parere del relatore e del Governo è contrario. Gli emendamenti, posti separatamente ai voti, non sono accolti.

L'emendamento 14.1 del senatore Manara risulta decaduto per assenza del proponente.

Si passa all'esame di un emendamento all'articolo 18.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare l'emendamento 18.1, sul quale il parere del Governo e del relatore è contrario. L'emendamento, posto ai voti, non è accolto.

Si passa all'esame di un emendamento all'articolo 21.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare l'emendamento 21.1, soppressivo dell'articolo 21, sul quale il parere del relatore e del Governo è contrario.

La Commissione accoglie il mantenimento dell'articolo 21.

Si passa all'esame di emendamenti all'articolo 24.

Il senatore DE ANNA rinuncia ad illustrare l'emendamento 24.100.

Il relatore Baldassare LAURIA, nell'illustrare l'emendamento 24.2, esprime parere contrario sull'emendamento 24.100.

Il sottosegretario MANGIACAVALLLO esprime parere favorevole all'emendamento 24.2 e contrario all'emendamento 24.100.

L'emendamento 24.1 del senatore Manara risulta decaduto per assenza del proponente.

L'emendamento 24.100, posto ai voti, non è accolto.

La Commissione accoglie l'emendamento 24.2 e l'articolo 24 nel testo emendato.

Si passa all'esame di un emendamento all'articolo 25.

Il relatore Baldassare LAURIA illustra l'emendamento 25.1, che recepisce un'indicazione a suo tempo formulata dalla Commissione bilancio in senso di esplicitare che il disegno di legge non comporta spese a carico del bilancio dello Stato.

Il sottosegretario MANGIACAVALLLO esprime parere favorevole.

La Commissione accoglie l'emendamento 25.1 integralmente sostitutivo dell'articolo 25.

Il presidente CARELLA avverte che si passerà alle dichiarazioni di voto finali.

Il senatore DE ANNA annuncia il voto favorevole del Gruppo Forza Italia, che ha significativamente contribuito alla redazione del testo unificato.

Il senatore DI ORIO annuncia il voto favorevole dei Democratici di Sinistra al testo unificato in titolo, ricordando come già nella XII Legislatura si fosse giunti quasi ad approvare un analogo provvedimento che è diretto a qualificare la professionalità degli informatori scientifici, anche nel loro rapporto con imprese farmaceutiche.

Egli ritiene inoltre che sarebbe auspicabile che la Commissione chiedesse il passaggio alla sede deliberante.

Il senatore MONTELEONE, nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo di Alleanza Nazionale al disegno di legge in titolo, ritiene però di non poter aderire alla richiesta di passaggio alla sede deliberante.

Il sottosegretario MANGIACAVALLLO ringrazia il relatore e tutta la Commissione per il proficuo lavoro svolto, che ha consentito di redigere un testo complessivamente accettabile. Ciò tuttavia non fa venir meno le perplessità da lui già in passato espresse sull'opportunità di una iniziativa legislativa in materia.

Egli fa presente infatti che l'istituzione di un albo degli informatori scientifici appare anomala sotto vari profili; va considerato in primo luogo che è attualmente in corso in Italia una revisione in senso restrittivo dell'intera tematica degli albi professionali, in quanto si ritiene cioè che la loro proliferazione abbia spesso seguito una logica corporativa di limitazione della concorrenza.

Ciò premesso, bisogna considerare che, anche quando l'istituzione di albi appare giustificata, essa si configura sempre come uno strumento tipico dell'ordinamento delle professioni liberali, e tale non è il caso dell'attività di informazione scientifica che viene svolta alle dipendenze di una impresa farmaceutica.

Ulteriori perplessità, infine, derivano dal fatto che normalmente l'iscrizione ad un albo è subordinata al superamento di un esame di abilitazione, non previsto per gli informatori scientifici, mentre non va sottovalutato che l'assenza di analoghi albi degli informatori scientifici negli altri paesi dell'Unione europea potrebbe determinare qualche difficoltà in relazione alla libera circolazione dei lavoratori.

La Commissione dà quindi mandato al senatore Baldassare Lauria di riferire all'Assemblea nei termini emersi nel corso del dibattito.

IN SEDE DELIBERANTE

(4259) Deputato BAIAMONTE. - *Norme per consentire il trapianto parziale di fegato*, approvato dalla Camera dei deputati.

(Discussione e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore DI ORIO, il quale osserva che ogni anno circa lo 0,2 per cento dei nuovi nati, pari in Italia a circa 100 unità, presenta gravi insufficienze funzionali del fegato, tali da comprometterne la sopravvivenza o la crescita, che in almeno

il 65 per cento dei casi possono essere curate solo attraverso il trapianto dell'organo.

Il relatore si sofferma quindi sullo sviluppo della tecnica del trapianto di fegato, realizzata per la prima volta da donatore cadavere nel 1962.

Per ovviare all'insufficienza di organi da trapiantare dovuta alla carenza di donatori neonati, nel 1982 è stata realizzata la cosiddetta tecnica dello *split* che consente il trapianto esclusivamente del lobo sinistro del fegato del donatore, così permettendo ai neonati di ricevere l'organo anche da un donatore adulto.

Nel 1988 è stata realizzata la possibilità di trapiantare ad un adulto il lobo destro, più voluminoso, del fegato del donatore e ad un bambino il lobo sinistro.

Nel 1989, infine, è stata realizzata la possibilità di trapianto del lobo sinistro di donatore vivente. I vantaggi di questa tecnica sono evidenti, data la maggiore facilità di riscontrare compatibilità istologica del bambino ricevente con un donatore consanguineo. Si tratta di una tecnica oltretutto che, su oltre 600 interventi eseguiti, ha determinato una sola volta la morte del donatore, peraltro in circostanze molto particolari, mentre ha delle percentuali di successo per quanto riguarda la sopravvivenza del ricevente che variano, a seconda dei paesi dove il trapianto è stato effettuato, dal 78 al 94 per cento.

L'applicazione in Italia della nuova tecnica è stata resa finora difficile anche dalle differenti interpretazioni circa l'applicabilità a questo tipo di trapianto del divieto recato dall'articolo 5 del Codice civile degli atti di disposizione del proprio corpo che determinano una diminuzione permanente dell'integrità fisica. Benchè in effetti anche in via interpretativa la questione possa essere risolta positivamente, dal momento che dopo l'asportazione del lobo il fegato si rigenera in circa due mesi, il disegno di legge in titolo appare particolarmente opportuno al fine di fare chiarezza in materia e di avviare anche in Italia lo sviluppo di questa tecnica di alta chirurgia.

Si apre la discussione generale.

Il senatore BRUNI esprime vivo apprezzamento per il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, che completa una stagione di profonde innovazioni legislative in materia di trapianti, che peraltro devono ancora trovare attuazione nella emanazione dei regolamenti previsti dalla legge n. 91 del 1999.

Nell'esprimere l'auspicio che l'approvazione del disegno di legge in titolo possa determinare uno sviluppo in Italia nella tecnica del trapianto da vivente - realizzato per la prima volta nel nostro paese presso l'Università di Padova grazie ad una specifica autorizzazione del Ministro - egli ritiene però, sulla base di taluni episodi negativi verificatisi in materia di trapianto di reni, che la donazione di fegato tra viventi debba essere autorizzata solo tra consanguinei, ed annuncia che presenterà un apposito ordine del giorno.

Il senatore MONTELEONE esprime una valutazione ampiamente positiva sul disegno di legge in titolo, che si iscrive in una stagione di proficuo impegno parlamentare per rinnovare il quadro normativo dei trapianti d'organo in modo da favorire lo sviluppo di questa tecnica chirurgica. Egli comunque si augura che il progresso del trapianto di fegato da vivente non sia rallentato, come avvenuto per altre leggi approvate in materia di trapianti, dall'inerzia del Governo nell'adozione di provvedimenti attuativi.

Il senatore MIGNONE esprime una valutazione molto positiva sul disegno di legge in titolo ed auspica una rapida approvazione. Egli non condivide quanto affermato dal senatore Bruni sull'opportunità di limitare la possibilità della donazione ai consanguinei e ritiene che proprio l'esempio della donazione di rene debba consigliare di non porre ostacoli allo sviluppo della nuova tecnica.

Il senatore CAMERINI esprime vivo apprezzamento per l'iniziativa legislativa in titolo, osservando che il trapianto di fegato da donatore vivente può rivestire un'importanza terapeutica proporzionalmente superiore a quella del trapianto di rene, data l'impossibilità di una lunga attesa da parte del ricevente.

Come già osservato dal relatore, peraltro, è dubbio che la donazione di parti del fegato possa essere considerata, come è invece quella di un rene, alla stregua di una diminuzione permanente dell'integrità fisica della persona, data la capacità del fegato di rigenerarsi, ed è pertanto auspicabile una definizione più puntuale del comma 1. Infine il senatore Camerini non concorda con quanto affermato dal senatore Bruni circa la necessità di limitare la donazione ai consanguinei, in quanto non è escluso che la ricerca scientifica possa rapidamente rendere possibile la donazione parziale di fegato a favore di ricevente adulto, un caso nel quale la ricerca di un donatore non consanguineo potrebbe essere indispensabile.

Il senatore Baldassare LAURIA, nel concordare con i senatori Mignone e Camerini circa l'inopportunità di limitare ai soli consanguinei la possibilità della donazione, auspica una rapida approvazione del provvedimento e ricorda il vivo interesse suscitato nel mondo scientifico e nell'opinione pubblica dall'intervento effettuato lo scorso anno presso l'università di Padova.

Il senatore DE ANNA si esprime favorevolmente al disegno di legge in titolo, d'iniziativa peraltro dell'onorevole Baiamonte del Gruppo Forza Italia della Camera; egli osserva poi, in riferimento a quanto affermato dal senatore Bruni, che la strada migliore per superare le sue giuste perplessità è quella di consentire, analogamente a quanto avviene per il trapianto di reni, la ricerca di un donatore non consanguineo solo quando non vi siano parenti compatibili.

Il senatore VALLETTA, nel dichiararsi favorevole al disegno di legge in titolo, auspica una rapida emanazione dei decreti attuativi della legge n. 91 del 1999.

Il presidente CARELLA rinvia il seguito della discussione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

(A007 000, C12^a, 0072^o)

Il presidente CARELLA ricorda che per il prossimo giovedì 28 ottobre il ministro Bindi aveva dato la sua disponibilità all'audizione, richiesta dal senatore Bruni e da altri senatori, in ordine all'attuazione della legge n. 91 del 1999, in materia di trapianti d'organo. Egli però, in considerazione del calendario dei lavori parlamentari ritiene opportuno rinviare l'audizione al mese di novembre.

La Commissione concorda.

Il senatore MONTELEONE chiede che, a conclusione della sessione di bilancio, la Commissione rimetta all'ordine del giorno e concluda quanto prima l'esame del disegno di legge n. 3443, relativo all'istituzione di un assegno straordinario di sostegno a favore dei ricercatori portatori di *handicap* grave.

Il presidente CARELLA dà assicurazione al senatore Monteleone che, non appena conclusa la sessione di bilancio, si adopererà per una sollecita definizione del disegno di legge n. 3443, di cui peraltro egli stesso è primo firmatario.

La seduta termina alle ore 16,20.

EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO PREDISPOSTO DAL RELATORE PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 478-1590-2150

Art. 2.

Al comma 1, sopprimere il secondo periodo.

2.100

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1, sostituire il secondo periodo con il seguente: «L'informatore scientifico del farmaco deve aver sostenuto l'esame di abilitazione alla professione presso una commissione, istituita con decreto ministeriale, previo corso di formazione della durata di sei mesi a carico delle aziende farmaceutiche e su programma ministeriale».

2.150

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1, secondo periodo, sopprimere le parole: «scienze biologiche».

2.1

MANARA

Al comma 1, secondo periodo, sopprimere le seguenti parole: «ovvero del diploma universitario in informazione scientifica sul farmaco, scienza delle preparazioni alimentari».

2.200

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Art. 3.

Al comma 1, sopprimere, in fine, le parole: «, nonché dagli altri operatori sanitari».

3.1

MANARA

Sopprimere il comma 2.

3.100

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 2, aggiungere in fine le seguenti parole: «e possono anche associarsi al fine di utilizzare il medesimo informatore scientifico».

3.200

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Dopo il comma 2, inserire il seguente:

«2-bis. Il rapporto di lavoro dell'informatore scientifico trova la sua disciplina nelle relative contrattazioni collettive tra le categorie interessate, ai sensi dell'articolo 6, penultimo capoverso, del decreto ministeriale 23 giugno 1981».

3.2

NAPOLI Roberto

Art. 5.

Al comma 2 sostituire le parole: «di nove informatori scientifici del farmaco» con le altre: «di cinque informatori scientifici del farmaco nei collegi aventi meno di 500 iscritti e di nove informatori scientifici del farmaco negli altri.».

5.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Art. 7.

Al comma 1, sopprimere la lettera h).

7.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sopprimere il comma 3.

7.2

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Art. 10.

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. È istituito il registro nazionale degli informatori scientifici del farmaco. Al registro nazionale debbono essere iscritti tutti coloro che svolgono o intendono svolgere l'attività di informazione scientifica di cui al precedente articolo 1, e che siano in possesso dei requisiti fissati dalla presente legge».

10.1 TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sopprimere il comma 2.

10.2 TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Art. 14.

Sopprimere l'articolo.

14.100 TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 14.

1. L'eleggibilità alle cariche di cui alla presente legge è regolata dalla normativa dell'Unione europea».

14.200 TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1 sopprimere le parole: «, anche se iscritti ad altri albi professionali».

14.1 MANARA

Art. 18.

Al comma 1 sopprimere la lettera b).

18.1 TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Art. 21.

Sopprimere l'articolo.

21.1

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Art. 24.

Al comma 1 sostituire le parole: «due anni» con le altre: «cinque anni».

24.1

MANARA

Al comma 1 sostituire le parole: «due anni» con le altre «quattro anni».

24.100

TOMASSINI, BRUNI, DE ANNA

Al comma 1, dopo le parole: «per almeno due anni» aggiungere le altre: «a partire dall'entrata in vigore del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541».

24.2

IL RELATORE

Art. 25.

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 25.

1. Tutte le spese derivanti dall'attuazione della presente legge sono finanziate con le quote di cui alla lettera g) dell'articolo 12 ed è conseguentemente escluso ogni onere a carico del bilancio dello Stato».

25.1

IL RELATORE

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

362^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
CARCARINO*La seduta inizia alle ore 15,35.**SUL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 14 OTTOBRE*
(R032 000, C13^a, 0003^o)

Il senatore MANFREDI richiama l'attenzione della Presidenza sul fatto che, nel riassunto dei lavori della seduta antimeridiana di giovedì scorso, non è stato riportato il contenuto dell'intervento con il quale egli ha illustrato l'ordine del giorno n. 1, intervento che, d'altra parte, comprendeva anche considerazioni di carattere politico. Chiede pertanto che la questione da lui testé posta venga riportata nel riassunto dei lavori della seduta e che in futuro gli sia consentito di approvare preventivamente i resoconti.

Il senatore RIZZI si associa alle considerazioni del senatore Manfredi.

Il senatore VELTRI sottolinea come i riassunti dei lavori della Commissione siano contraddistinti da assoluta imparzialità e piena fedeltà a quanto è stato detto ed è accaduto nel corso delle sedute.

Il presidente CARCARINO, dopo aver assicurato il senatore Manfredi che quanto da lui rilevato sarà fedelmente riportato nel riassunto dei lavori della seduta odierna, gli fa presente che non è possibile per i senatori approvare preventivamente i resoconti sommari, anche perché le correzioni di ciascun oratore sono previste esclusivamente per i resoconti stenografici. Nel merito, poi, la regola sempre applicata, e mai contestata, nella redazione del riassunto dei lavori è nel senso che il contenuto degli interventi di illustrazione degli ordini del giorno non venga riportato, in quanto il testo degli ordini del giorno stessi, anziché essere pubblicato in allegato come gli emendamenti, viene inserito nel corpo del riassunto.

*IN SEDE CONSULTIVA***Schema di decreto relativo all'utilizzazione da parte dello Stato dello stanziamento corrispondente alla quota dell'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per l'anno 1999 (n. 557)**

(Osservazioni alla 5^a Commissione. Esame e rinvio)
(R139 b00, C05^a, 0011^o)

Il relatore CAPALDI riferisce sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale viene ripartita la somma di poco meno di 35 miliardi derivante dalla quota pari all'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni dei redditi, destinata a scopi di interesse sociale e di carattere umanitario di diretta gestione statale ed in particolare alla conservazione dei beni culturali ed a far fronte agli esiti di calamità naturali. Per l'anno in corso lo stanziamento del fondo della quota per l'8 per mille - il cui importo iniziale era di poco meno di 200 miliardi - è stato sensibilmente ridotto a seguito di alcuni provvedimenti legislativi, ed in particolare di tre decreti-legge, convertiti in legge dal Parlamento, con i quali sono stati destinati 40 miliardi a missioni internazionali di pace, 100 miliardi al programma italiano di aiuti in Albania e 26 miliardi e mezzo al settore della protezione civile.

Alla luce di quanto testé esposto, si avverte pertanto la necessità di fissare, per il futuro, una quota percentuale minima dell'importo derivante dall'8 per mille da destinare al recupero dei beni culturali. Inoltre, tenuto conto del gran numero di domande di finanziamento presentate che hanno ottenuto il parere favorevole delle amministrazioni competenti - domande che non vengono soddisfatte visto il limitato ammontare delle risorse da ripartire - appare opportuno porre alcuni criteri da seguire nella determinazione degli interventi da finanziare: innanzitutto potrebbe essere accordata la preferenza alle opere già iniziate e quindi da completare, tenendo conto, in secondo luogo, dell'opportunità di finanziare interventi relativi a beni culturali che occorre rendere fruibili da parte dei cittadini. Poi, una priorità potrebbe essere stabilita per gli interventi cofinanziati dagli enti locali, nonché per quelli che negli anni precedenti hanno ottenuto il parere favorevole degli enti competenti, ma che non sono stati ammessi al finanziamento. Infine, le risorse distribuite in questa sede dovrebbero essere destinate al finanziamento di lotti funzionali.

Dopo aver rilevato che sarebbe forse opportuno audire su tali questioni il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri competente per delega, il Relatore conclude facendo presente che intende redigere osservazioni favorevoli con le puntualizzazioni su elencate.

Si apre la discussione, nella quale interviene il senatore SPECCHIA dichiarando che la ripartizione effettuata dovrebbe essere più equa: la discrezionalità nel conferimento di risorse finanziarie può dar luogo ad interpretazioni partigiane che è compito della legge sventare mediante la fissazione di appositi criteri. Inoltre, su interventi di tipo

così settoriale sarebbe più opportuno attribuire alle singole regioni la facoltà di conferimento agli enti locali; infine, il definanziamento che l'intero ammontare ha ricevuto ne ha grandemente ridotto la capacità finanziaria, con una limitazione ad appena 34 miliardi di lire per la quale la sottolineatura effettuata dal relatore appare opportuna.

Il senatore LO CURZIO richiede quali criteri siano stati adottati per la selezione delle proposte di finanziamento, auspicando che il competente Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio ed il Ministro dei beni e delle attività culturali intervengano in seduta per renderne conto; in particolare desta perplessità la concentrazione di interventi nella città di Roma, a fronte di notevoli altri siti meritevoli.

Il senatore POLIDORO dichiara che, oltre all'esiguità dei finanziamenti residui, va lamentata anche la dilatazione delle finalizzazioni: all'intervento finanziabile con l'8 per mille dovrebbe essere mantenuta una finalità omogenea con quelle previste dalla legge n. 222 del 1985.

Il senatore RIZZI dichiara che il giudizio di Forza Italia sul testo in esame è nettamente sfavorevole: a fronte di una cospicua contribuzione per la difesa della fauna selvatica, si omettono i criteri di scelta che hanno indirizzato i finanziamenti soprattutto in determinate città, tra cui Roma, mentre altre ne sono risultate escluse, come Milano. Per quanto riguarda le esclusioni, risalta quella di Villa Ghirlanda, notevole esempio architettonico lombardo; richiede anzi lumi sul significato del parere favorevole «per stralcio» attribuito ad alcuni interventi in Cinisello Balsamo.

Il senatore CONTE ravvisa nelle considerazioni del relatore una valorizzazione del ruolo del Parlamento che dovrebbe essere riconosciuta anche nella procedura amministrativa che segue al conferimento dell'8 per mille: il dibattito in corso sollecita un diverso rapporto tra amministrazioni centrali e realtà territoriali, colmando la frammentazione degli interventi e superando la discrezionalità lamentata in passato.

Il seguito dell'esame è infine rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 16,25.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

175ª Seduta

Presidenza del Presidente
BEDIN

La seduta inizia alle ore 8,35.

OSSERVAZIONI E PROPOSTE SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo concernente «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 14 agosto 1994, n. 494, recante attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei e mobili» (n. 554)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 3, del Regolamento e conclusione. Osservazioni favorevoli all'11ª Commissione)
(R144 003, C11ª, 0010º)

Il relatore MANZI illustra il provvedimento in titolo che modifica il decreto legislativo n. 494 del 1994 al fine di assicurare un più rispondente recepimento della direttiva 92/57/CEE. Tali atti integrano le disposizioni in materia di sicurezza dei lavoratori previste dal decreto legislativo n. 626 del 1994, che non si applica ai cantieri temporanei e mobili i quali, tuttavia, presentano fonti di notevole rischio per i lavoratori. Lo schema di decreto legislativo in esame aggiorna in particolare talune definizioni, introduce la figura del coordinatore nei cantieri in cui operano simultaneamente più imprese e reca disposizioni di coordinamento con la nuova disciplina in materia di appalti di opere pubbliche. Esso tiene conto, inoltre, delle numerose indicazioni, anche di fonte comunitaria, che ascrivono alle carenze di pianificazione nella fase di progettazione dei lavori un numero rilevante di incidenti.

Dopo aver rilevato che lo schema di decreto legislativo è stato presentato dal Governo in adempimento della delega prevista dalla legge comunitaria 1995-1997, i cui termini di esercizio sono stati prorogati, con successivi provvedimenti, fino al prossimo 22 novembre, l'oratore si sofferma su alcuni aspetti problematici che tuttavia non attengono al recepimento delle disposizioni comunitarie. Alla Commissione di merito sono infatti pervenuti numerosi rilievi evidenziati da organismi di cate-

goria mentre talune osservazioni sono state espresse anche dalla Conferenza Stato-Regioni. Fra i nodi principali figurano il ridimensionamento del campo di applicazione del decreto legislativo n. 494 del 1994, la ridefinizione della soglia lavoratori/giornate di lavoro oltre la quale sorge l'esigenza dell'attività di coordinamento, la ripartizione di responsabilità fra committente e coordinatori, le misure di vigilanza e l'apparato sanzionatorio.

Con il nuovo testo, in particolare, viene precisata la definizione di cantieri temporanei e mobili e si prevede la formulazione di piani di sicurezza nonché l'individuazione di coordinatori nei cantieri in cui operino, complessivamente, anche non contemporaneamente, almeno 200 uomini/giorno. Il committente è chiamato inoltre a verificare la capacità degli appaltatori e l'adempimento degli obblighi del coordinatore ma è esonerato dalle responsabilità che gravano su quest'ultimo. Sono altresì chiarite le regole applicabili ai piani di sicurezza precisando che l'appaltatore deve redigere un proprio piano di cantiere.

Ribadendo che nel merito il provvedimento è suscettibile di osservazioni e ulteriori approfondimenti, il relatore propone di esprimere un giudizio favorevole per quanto attiene ai profili di competenza della Giunta.

Il presidente BEDIN ringrazia il relatore per essersi soffermato anche su alcuni aspetti di merito che, per via dei dati preoccupanti sugli incidenti sul lavoro, assumono estrema attualità.

Il senatore LO CURZIO preannuncia un voto favorevole sulla proposta del relatore, ricorda taluni recenti incidenti sul lavoro, verificatisi anche a Roma, e chiede chiarimenti sui compiti che, in relazione alla verifica dell'assolvimento degli obblighi dei coordinatori e delle altre misure di sicurezza, spettano rispettivamente agli uffici locali dell'INAIL, agli Enti locali e ad organismi di carattere nazionale.

Il senatore BORTOLOTTI chiede chiarimenti sui motivi che giustificano l'applicazione di una diversa disciplina ai cantieri, rispettivamente, con maggiore o minore rapporto di 200 lavoratori/giorno e sulle misure volte a verificare eventuali dichiarazioni mendaci rilasciate dalle imprese in ordine a tale rapporto.

Il relatore MANZI evidenzia come l'apparato sanzionatorio disposto dal provvedimento in titolo risulti già sufficiente, giacché la maggior parte dei rilievi espressi dagli organismi di categoria attengono all'eccessiva rigidità di tale atto, e sottolinea come permanga invece insoddisfacente il sistema di controlli, soprattutto per via della carenza degli organici degli Ispettorati del lavoro. Al riguardo è infatti previsto uno specifico intervento nel quadro della manovra finanziaria.

Il senatore MAGNALBÒ interviene per dichiarazione di voto preannunciando il proprio assenso alla proposta del relatore.

Il senatore BIASCO, in relazione alle carenze sui controlli evidenziati dal relatore, rileva come il trasferimento della competenza in materia di collocamento alle Regioni consenta un rafforzamento del personale assegnato agli Ispettorati del lavoro. In merito alla verifica dell'applicazione delle misure di sicurezza spettano inoltre precise responsabilità agli Enti locali, che devono tra l'altro vigilare affinché nei cantieri siano esposti i prescritti tabelloni informativi, ed agli Uffici delle ASL cui sono state trasferite le competenze dell'Ente nazionale per la prevenzione degli infortuni (ENPI), che a suo tempo venne inopportuno incluso fra gli enti da sopprimere.

Replicando al senatore Biasco il relatore MANZI sottolinea la distanza fra la pratica e la teoria giacché recenti verifiche operate dal Ministero del lavoro con l'ausilio dell'Arma dei Carabinieri in Centro, Nord e Sud Italia, hanno evidenziato l'inadeguatezza dei controlli esercitati dalle strutture esistenti. Si deve pertanto prendere atto che gli Enti locali non sono in grado di far fronte al problema e provvedere di conseguenza.

Verificata la presenza del numero legale, il PRESIDENTE propone di conferire un mandato al relatore a redigere osservazioni favorevoli, per quanto di competenza della Giunta, nei termini emersi nel dibattito.

La Giunta approva.

IN SEDE CONSULTIVA

Progetto di decisione del Consiglio concernente l'atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto (n. 33)

(Osservazioni alla 1^a Commissione: esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento e rinvio)
(R144 001, C01^a, 0002^o)

Il senatore MANZELLA, relatore sul progetto di atto comunitario in titolo, rileva in primo luogo come con il Trattato di Amsterdam sia stato modificato l'articolo 138 del Trattato sulla Comunità europea, divenuto l'articolo 190, che già prevedeva che il Parlamento europeo elaborasse un progetto volto a consentire l'elezione a suffragio universale diretto secondo una procedura uniforme, introducendo anche la possibilità che l'Assemblea dell'Unione europea elabori un progetto volto a permettere l'elezione a suffragio universale diretto secondo principi comuni a tutti gli Stati membri. Al riguardo la procedura indicata dall'articolo 190 contempla l'adozione di un atto con deliberazione unanime del Consiglio previa una seconda lettura del Parlamento europeo, che deve esprimere un parere conforme votato a maggioranza dei membri che lo compongono.

Sulla base di tali norme, il 15 luglio 1998, il Parlamento europeo ha approvato un testo rispetto al quale il Consiglio ha elaborato

nel corso del 1999 un proprio schema di atto, il cui *iter* è ancora in corso.

Soffermandosi sul progetto approvato dal Parlamento europeo nel 1998 l'oratore ne descrive i tratti essenziali con riferimento all'introduzione di tre vincoli: l'adozione del criterio proporzionale, principio generalmente affermato dopo l'introduzione del sistema proporzionale anche in Gran Bretagna, l'individuazione di circoscrizioni elettorali negli Stati con almeno 20 milioni di abitanti e la definizione dell'incompatibilità fra la carica di deputato europeo e quella di parlamentare nazionale. Il progetto approvato dall'Assemblea di Strasburgo recava anche delle indicazioni non perentorie in merito alla definizione di una soglia di sbarramento non superiore al 5 per cento e alla possibilità di prevedere un voto di preferenza, un massimale per le spese elettorali e la costituzione di una circoscrizione transnazionale a partire dalle elezioni del 2004 o del 2009.

Il relatore evidenzia quindi come l'atto elaborato dal Consiglio abbia recepito solo alcune delle proposte del Parlamento europeo, trasformando in una facoltà il vincolo inerente all'introduzione di circoscrizioni territoriali nonché respingendo la raccomandazione in merito alla creazione di una circoscrizione transnazionale. Tale posizione, peraltro, sembra non tener conto della presenza di partiti europei, la cui esistenza è riconosciuta dagli stessi Trattati.

In relazione alla questione delle incompatibilità l'oratore rileva come l'argomento sia stato affrontato dal Parlamento europeo anche in un altro testo, previsto dal citato articolo 190 del Trattato sulla Comunità europea, concernente lo statuto del deputato europeo. Tale progetto, elaborato in prossimità delle elezioni europee, affrontava anche temi oggetto di particolare attenzione da parte dell'opinione pubblica ma di minor rilievo istituzionale, quali il trattamento economico degli europarlamentari. Il progetto approvato dal Parlamento è stato tuttavia pesantemente modificato dal Consiglio, che ha espunto le disposizioni in materia di incompatibilità preferendo affrontarle nel quadro dell'atto comunitario in titolo e successivamente respinto dall'Assemblea di Strasburgo.

Il relatore Manzella propone pertanto di esprimere un giudizio favorevole sull'atto concernente l'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo ponendo tuttavia una riserva sull'opportunità di disciplinare il regime delle incompatibilità con tale testo. Esso dovrebbe infatti considerare la distinzione fra incompatibilità ed ineleggibilità, limitandosi a disciplinare quest'ultima fattispecie con riferimento a persone che abbiano cariche in altre istituzioni comunitarie quali il Consiglio, la Commissione, la Corte di giustizia o il Comitato delle Regioni. La questione dell'incompatibilità con incarichi nazionali dovrebbe essere invece più opportunamente affrontata – come proposto dal Parlamento europeo, il cui progetto contemplava anche l'incompatibilità con le cariche di sindaco e di Presidente di Regione – nell'atto inerente allo statuto del deputato europeo. Una seconda riserva, che potrebbe essere posta dal Governo italiano nel quadro del negoziato europeo su richiesta del Parlamento italiano, riguarda la soppressione della proposta di costituire una circoscrizione transnazionale. Tale omissione non appare infatti coe-

rente con i frequenti richiami, espressi nelle varie sedi istituzionali, all'esigenza di riavvicinare i cittadini alla costruzione europea.

L'oratore ravvisa infine l'esigenza di valutare l'impatto dell'atto in titolo sulla riforma della normativa che disciplina l'elezione dei componenti italiani del Parlamento europeo ascoltando il Governo.

Il presidente BEDIN ringrazia il relatore per l'esposizione e condivide l'opportunità di acquisire le valutazioni del Governo sia per quanto attiene alla connessione con i provvedimenti di riforma della legislazione nazionale sull'elezione del Parlamento europeo, il cui esame è in corso presso l'altro ramo del Parlamento, sia per i profili concernenti il negoziato comunitario.

L'oratore propone pertanto di rinviare il seguito dell'esame dopo aver ascoltato il Governo sui temi suddetti.

La Giunta conviene sulla proposta del Presidente.

La seduta termina alle ore 9,20.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 102, 3° COMMA
DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

Presidenza del Presidente
Mario PEPE

La seduta inizia alle ore 13,35.

SULL'ORDINE DEI LAVORI
(A007 000, B40^a, 0072°)

Il Presidente Mario PEPE, in relazione al primo punto all'ordine del giorno (ordinamento federale della Repubblica), a seguito della nuova calendarizzazione di tale argomento da parte della Camera, che consente più ampi tempi di esame, propone di rinviarne la trattazione. Propone inoltre, in attesa del senatore Sarto, relatore sul provvedimento concernente la valutazione dell'impatto ambientale, un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di procedere immediatamente all'esame del testo unificato in materia di vendite sottocosto.

La Commissione consente.

Vendite sottocosto
testo unificato C. 1238, C. 2321, C. 5078, C. 5496
(Parere alla X Commissione della Camera dei deputati)
(*Esame e conclusione - parere non ostativo*)

La Commissione inizia l'esame del testo unificato delle proposte di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, riferisce che il testo in esame, adottato lo scorso 14 ottobre a fini meramente procedurali dalla Commissione X della Camera, unifica cinque proposte di legge di iniziativa parlamentare, una delle quali (il progetto C. 2359) è stata nel frattempo

ritirata dal presentatore, deputato Carli. L'aspetto centrale del testo in esame è l'articolo 1, che pone un divieto generale di effettuazione di vendite sottocosto, cioè a un prezzo inferiore a quello di acquisto. La violazione del divieto comporta l'irrogazione di sanzioni di tipo amministrativo da parte del sindaco, che consistono in prima istanza in un provvedimento inibitorio e in una pena pecuniaria da 2 a 20 milioni. L'articolo 3 prevede poi alcune fattispecie in cui la vendita sottocosto è consentita in deroga al divieto generale (come nel periodo dei saldi o nel caso di prodotti freschi deperibili). Il Presidente osserva come in realtà il problema delle vendite sottocosto possa implicare due profili particolari, ulteriori rispetto all'esigenza di tutela dei consumatori: quello civilistico della riconduzione di tali comportamenti all'atto di concorrenza sleale, e quello pubblicistico della qualificazione delle vendite sottocosto come fattispecie di acquisizione di posizioni monopolistiche. Il testo in esame intende affiancarsi alla normativa del codice civile e a quella *antitrust*, che restano pertanto ferme. Per una completa valutazione della proposta egli però ricorda che in questa materia l'articolo 16 del decreto legislativo n. 114 del 1998, dopo aver definito al comma 7 la fattispecie delle vendite sottocosto, rinvia la disciplina delle medesime ad apposito regolamento di delegificazione, il cui iter è in via di completamento (il testo è stato inviato al Consiglio di Stato).

Soffermandosi quindi sui profili di competenza della Commissione, il Presidente fa presente che talune regioni a statuto speciale (Sicilia e Friuli-Venezia Giulia) godono di potestà legislativa esclusiva in materia di commercio. Peraltro, poiché la finalità della proposta in esame è di dettare una disciplina a tutela dei consumatori, aspetto questo che va oltre la materia del commercio strettamente intesa, non sembrano a suo avviso sussistere profili di conflitto con i poteri spettanti a tali regioni. Propone conclusivamente di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) chiede un chiarimento in ordine alla compatibilità della disciplina in esame con la normativa comunitaria.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, condivide la rilevanza del profilo segnalato dal senatore Lauro, ma rileva che l'esame da parte della Commissione e la conseguente proposta di parere sono incentrati sugli aspetti riguardanti il rapporto tra Stato e regioni.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Presidente Mario PEPE pone in votazione la proposta di parere non ostativo, che viene approvata dalla Commissione con l'astensione del senatore Lauro.

**Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale
nuovo testo C. 5100, approvato dal Senato**

(Parere alla VIII Commissione della Camera dei deputati)

(*Esame e rinvio*)

La Commissione inizia l'esame del nuovo testo dell'atto Camera n. 5100.

Il senatore Giorgio SARTO (Verdi), *relatore*, ricorda che la Commissione ebbe già ad esprimersi sulla disciplina della valutazione di impatto ambientale nel corso dell'esame da parte del Senato, esprimendo parere favorevole con osservazioni il 26 maggio 1998. Il testo ora rimesso alla Commissione è quello risultante dall'esame svolto presso la Commissione ambiente della Camera. Esso contiene numerose e sostanziali integrazioni al testo approvato dal Senato. Una parte delle modifiche risponde anche alle sollecitazioni che la Commissione aveva mosso soprattutto per una migliore articolazione del rapporto tra Stato e regioni, rispetto al quale peraltro il relatore ricorda come già sussistesse un atto di indirizzo e coordinamento, risalente al 1996 e approvato con il parere favorevole della Conferenza Stato-Regioni. Dopo avere sottolineata l'importanza dell'introduzione del principio dell'autorizzazione integrata, che fa della procedura di valutazione dell'impatto ambientale uno «sportello unico», anche attraverso la conferenza dei servizi, esprime una valutazione positiva in ordine alla disciplina concernente le misure di pubblicità, che si pone nella direzione indicata a suo tempo dalla Commissione. Altro elemento che il relatore valuta positivamente è l'introduzione dell'istruttoria preliminare, che riflette suggerimenti avanzati dalla Commissione sulla cosiddetta azione di *scoping* ed appare nel testo in esame meglio delineata rispetto alla definizione datane al Senato. Rileva inoltre come l'istruttoria preliminare non comporti allungamento dei tempi delle procedure.

Il relatore, infine, riservandosi di presentare una proposta definitiva di parere, chiede che l'esame prosegua anche nella seduta di domani.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) segnala l'opportunità di acquisire le valutazioni delle regioni su questo argomento.

Il Presidente Mario PEPE, anche al fine di verificare la posizione delle regioni, rinvia il seguito dell'esame alla seduta di domani, il cui ordine del giorno si deve intendere conseguentemente integrato.

SULL'ORDINE DEI LAVORI

(A007 000, B40^a, 0072^o)

Il senatore Giorgio BORNACIN (AN) segnala di aver presentato una interrogazione urgente su questione concernente il bilancio della regione Liguria. Riterrebbe opportuno che tale argomento potesse essere trattato in seno alla Commissione per le questioni regionali nelle forme e nei modi che il Presidente riterrà più opportuni.

Il Presidente Mario PEPE, rilevando la novità della questione posta, si riserva di compiere un approfondimento al riguardo.

La seduta termina alle ore 14.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Esame ai sensi dell'articolo 102, 3° comma del regolamento della Camera

Ordinamento federale della Repubblica (seguito esame C. 5467 cost., C. 5671 cost., C. 5695 cost., C. 5830 cost. Governo, C. 5856 cost., C. 5888 cost., C. 5918 cost., C. 5919 cost., C. 5947 cost., C. 5948 cost. e C. 5949 cost., C. 6044 cost.).

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

89ª Seduta

Presidenza del Presidente
FRATTINI

La seduta inizia alle ore 13,40.

ESAME DELLA SESTA RELAZIONE SU ATTIVITÀ SVOLTE

(Esame e rinvio)

(R050 001, B65ª, 0007ª)

Il Comitato inizia l'esame della sesta relazione conclusiva su attività svolte.

Dopo un ampio dibattito, il Comitato, nel quadro delle iniziative istruttorie finalizzate all'approfondimento delle questioni connesse con la cosiddetta «documentazione Mitrokhin», delibera di acquisire, anche alla luce della disponibilità manifestata dal Governo, elementi integrativi della documentazione già trasmessa al Comitato e di ascoltare, all'esito della acquisizione di tali elementi, i direttori *pro tempore* del SISMI.

Il Presidente FRATTINI rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 15,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

Presidenza del Presidente
Massimo SCALIA

La seduta inizia alle ore 13,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI
(R033 004, B37^a, 0124^o)

Massimo SCALIA, *presidente*, avverte che, non essendovi obiezioni, l'odierna seduta verrà ripresa mediante il sistema televisivo a circuito chiuso; avverte inoltre che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

Seguito e conclusione della relazione sul biennio di attività svolta dalla Commissione (*relatori*: sen. Giuseppe Specchia e on. Franco Gerardini)
(A010 000, B37^a, 0001^o)

Massimo SCALIA, *presidente*, poichè nessuno chiede la parola, dà inizio all'esame degli emendamenti presentati.

Avverte che dell'emendamento Marengo.3 il relatore per i paragrafi 3, 4, 7, 8 e 9, senatore Giuseppe Specchia, ha proposto una riformulazione, che s'intende accettata.

Pone ai voti in successione tutti gli emendamenti, contestualmente illustrando quello da lui stesso presentato.

(La Commissione approva tutti gli emendamenti).

Massimo SCALIA, *presidente*, poichè nessuno chiede la parola per dichiarazione di voto finale, ricorda che, se non vi sono obiezioni, la Presidenza della Commissione si ritiene autorizzata al coordinamento

formale del testo e mette ai voti la proposta di relazione nel suo complesso.

(La Commissione approva).

(Il testo della proposta approvata è pubblicato in allegato).

La seduta termina alle ore 13,55.

ALLEGATO

PROPOSTA DI RELAZIONE ALLE CAMERE
SUL BIENNIO DI ATTIVITÀ SVOLTA

(relatori: Franco GERARDINI per i paragrafi 1, 2, 5, 6 e 10
e Giuseppe SPECCHIA per i paragrafi 3, 4, 7, 8 e 9)

1. *Premessa: istituzione della Commissione e sua organizzazione.*

Con larghissimo consenso parlamentare, la Commissione d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sugli illeciti connessi è stata istituita nella XIII legislatura con legge dopo che nella precedente legislatura la Camera dei deputati aveva dato vita a un organismo inquirente monocamerale¹. I motivi di rilievo e di allarme, che avevano mosso la Camera dei deputati nel 1995, sono stati ritenuti non solo ancora validi nell'attuale legislatura dall'intero Parlamento, ma anche meritevoli di ulteriori approfondimenti sui punti più problematici, vale a dire l'analisi della legislazione sui rifiuti e della sua effettività, la capacità delle amministrazioni pubbliche e delle imprese private di adeguarvisi e la preoccupante attenzione che al settore hanno da tempo rivolto le organizzazioni criminali.

La legge n. 97 del 1997 prevedeva che la Commissione svolgesse i suoi compiti per un periodo di due anni. Tuttavia, con la legge n. 184 del 1999, tale periodo è stato prolungato sino alla fine della legislatura.

La Commissione, essenzialmente a causa dell'alto tasso tecnico della materia trattata, ha deciso di darsi un'organizzazione che consentisse di affrontare con efficienza ed efficacia l'oggetto dell'indagine. Accanto alla sede plenaria, sono stati costituiti pertanto alcuni gruppi di lavoro deputati ad affrontare specifiche tematiche e sono stati nominati diversi consulenti, esperti nelle varie discipline coinvolte nell'inchiesta. I gruppi di lavoro sono dedicati allo studio dell'impatto sulla pubblica amministrazione e sulle imprese del decreto legislativo n. 22 del 1997; all'introduzione della figura del delitto ambientale; alle problematiche connesse alla gestione dei rifiuti radioattivi; alle problematiche concernenti i traffici illeciti; allo studio delle normative regionali di gestione dei rifiuti; alle problematiche connesse all'area di Pitelli (SP). In seno alla Commissione è stata costituita anche una banca-dati in cui sono state raccolte numerose informazioni relative agli operatori privati del settore della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti.

1.1. *Il metodo di lavoro.* La Commissione ha svolto sinora le sue funzioni essenzialmente attraverso un metodo conoscitivo che contasse

¹ Gli atti di questa Commissione sono stati pubblicati nel volume della Camera dei deputati, *Commissione parlamentare sul ciclo dei rifiuti*, Roma, 1996.

sullo spirito di collaborazione degli interlocutori. Generalmente non ha sentito il bisogno di avvalersi appieno dei poteri dell'inchiesta giudiziaria, salvo che in alcuni episodi di particolare rilevanza.

Le informazioni sono state assunte mediante apposite missioni *in loco*, attraverso l'audizione di esponenti di enti vari sia pubblici che privati (sia a Roma che nei vari luoghi visitati) e attraverso l'acquisizione di documentazione.

Attraverso l'invio a organismi pubblici e privati di questionari, sono stati anche acquisiti notevoli volumi di dati relativi a settori (quali quelli dei rifiuti ospedalieri e quelli delle industrie a rischio di incidente rilevante) sui quali in Italia non sono stati svolti negli anni più recenti studi organici e completi.

Sono state anche deliberate missioni di consulenti, volte essenzialmente all'acquisizione di documentazione scritta e fotografica.

L'esito delle diverse attività della Commissione ha comportato quasi sempre la stesura di relazioni. Tali relazioni, predisposte da relatori (di volta in volta nominati dal Presidente) coadiuvati all'occorrenza dai consulenti, sono state esaminate sull'arco di tre sedute plenarie, in modo da consentire a tutti i componenti la più ampia possibilità di intervento. Sinora, tutti i documenti sono stati approvati all'unanimità.

Complessivamente la Commissione ha approvato – compreso il presente – 14 documenti, di cui 7 relativi a indagini territoriali²; sono stati inoltre approvati documenti tematici relativi all'introduzione nel codice penale dei delitti contro l'ambiente, alla realizzazione di un sistema industriale nella gestione dei rifiuti, a incentivi alle imprese per lo sviluppo sostenibile, all'area di Pitelli (SP) e a strategie di intervento per la gestione dei rifiuti radioattivi³. La Commissione ha svolto 15 missioni⁴ e 348 audizioni formali di persone⁵.

2. Uno sguardo d'insieme.

2.1. *L'attuazione del «decreto Ronchi» a due anni dalla sua emanazione.* È opportuno fin da subito esporre i lineamenti principali dell'azione della Commissione e delle sue conclusioni.

Essa ha avviato un'analisi sui vari momenti del ciclo dei rifiuti e sulle fasi produttive disciplinate dal «decreto Ronchi». Sono state visitate molte realtà territoriali e sono state esaminate soluzioni di impianti per il trattamento o lo smaltimento delle varie tipologie di rifiuti. Nelle relazioni (territoriali e tematiche) già approvate è stato dato ampio conto delle varie problematiche riscontrate; in questa sede si rinvia a quanto verrà esposto nelle parti dedicate alle attività della Commissione, e nel contempo si sottolinea che il motivo ricorrente emerso dall'indagine è l'ancora insufficiente stato di attuazione delle previsioni del «decreto Ronchi».

² Cfr. la tabella 1.

³ Cfr. la tabella 2.

⁴ Cfr. le tabelle 3 e le relative piantine.

⁵ V. l'elenco allegato di seguito alle tabelle 3.

Si tratta di carenze ed approssimazioni presenti, sia pure in diversa misura, pressoché in quasi tutte le realtà regionali. Mancanze ed approssimazioni che toccano sia la programmazione e la realizzazione degli impianti e delle tecnologie previste dalla legge, sia le attività più direttamente di competenza delle pubbliche amministrazioni, ivi compresa la costituzione degli organismi preposti al controllo ed in primo luogo le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente.

Al riguardo, occorre osservare che taluni ritardi sono ascrivibili alla responsabilità del Governo nazionale, che non ha ancora emanato tutti i decreti attuativi del decreto legislativo n. 22 del 1997. Si tratta tuttavia di ritardi dovuti anche alla complessità delle materie oggetto di disciplina⁶ e alla necessità di procedure concertate tra vari ministeri.

Nella rilevazione di tali inadeguatezze la Commissione non si è limitata a svolgere una mera funzione notarile delle varie inadempienze delle pubbliche amministrazioni. Ha voluto invece capire i motivi dei ritardi e delle resistenze, analizzando i comportamenti dei vari soggetti interessati al ciclo dei rifiuti. Si è quindi interrogata e confrontata con le diverse esigenze di tutti i protagonisti del settore (produttori, gestori, imprenditoria pubblica e privata, pubbliche amministrazioni, utenti, associazioni). Ha cercato di interpretare e comprendere gli interessi di tali soggetti, ricavandone un quadro degli interessi concreti portati da ciascuna categoria; interessi che, dove non trovano un momento di sintesi nella capacità di programmazione dei pubblici amministratori, possono sfociare in attività illecite e favorire lo sviluppo di economie parallele e di mercati deviati.

In questa fase di attività la Commissione ha in corso una serie di iniziative dirette ad acquisire ulteriori elementi di valutazione sulle varie previsioni del decreto legislativo n. 22 del 1997, che attengono a tutti i momenti del ciclo. Si dà conto delle attività in corso in altra parte della relazione. Qui basterà ricordare che la Commissione ha sempre ritenuto importante la piena attuazione della normativa⁷ e che pertanto ritiene doveroso richiamare l'attenzione del Parlamento oltre che sulle responsabilità dei ritardi anche sulle oggettive situazioni di difficoltà in cui si muovono regioni, enti locali ed imprenditori.

2.2. *Segue: le emergenze e le realtà commissariate.* Prima ancora di valutare l'impatto di tali emergenze nell'ambiente e nel tessuto economico e sociale delle varie zone interessate, occorre interrogarsi sul perché, in presenza di una normativa puntuale, che prevede controlli rigorosi, il problema dei rifiuti non sia stato ancora assorbito ma, anzi, in talune aree del territorio nazionale sia improvvisamente esploso, quasi che prima tali situazioni di pericolo per l'ambiente e la salute pubblica non sussistessero, e si sia dovuti giungere alla dichiarazione dello stato d'emergenza.

⁶ Si pensi solo alle norme tecniche per il calcolo su base annua dell'energia utile ottenuta dai rifiuti nell'incenerimento (articolo 5, comma 4) o alle norme tecniche sulle caratteristiche degli impianti di demolizione (articolo 46, comma 10).

⁷ Per l'attuazione delle norme relativa alle agenzie regionali di protezione dell'ambiente v. le tabelle 4.

Vale la pena riportare, qui di seguito, il quadro aggiornato dei vari provvedimenti governativi d'emergenza, adottati ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225:

REGIONE	Data delle dichiarazioni dello stato d'emergenza e della loro proroga e loro durata	Nomina di prefetti quali commissari delegati	Ritardo	Nomina di presidenti di giunta regionale quali commissari delegati	Ritardo
CAMPANIA	11/02/94 fino al 30/04/94	11/02/94			
	16/04/94 fino al 30/09/94	31/03/94			
	07/10/94 fino al 31/12/95	07/10/94			
	29/12/95 fino al 31/12/96	18/03/96	3 mesi	18/03/96	3 mesi
	30/12/96 fino al 31/12/97	02/05/97	5 mesi	02/05/97	5 mesi
	23/12/97 fino al 31/12/98	31/03/98	3 mesi	31/03/98	3 mesi
	23/12/98 fino al 31/12/99	25/02/99	2 mesi	25/02/99	2 mesi
PUGLIA	08/11/94 fino al 31/12/95	08/11/94			
	01/04/96 fino al 31/12/96	27/06/96 (non RSU)	2 mesi	27/06/96	2 mesi
	30/12/96 fino al 31/12/97	30/04/97	4 mesi	30/04/97	4 mesi
	23/12/97 fino al 31/12/98	31/03/98	3 mesi	31/03/98	3 mesi
	23/12/98 fino al 31/12/99		5 mesi		5 mesi
CALABRIA	12/09/97 fino al 31/12/98			21/10/97	1 mesi
	23/12/98 fino al 31/12/99				5 mesi
SICILIA	22/01/99 fino al 30/06/00			08/06/99	4 mesi

Da un esame rapido del complesso *iter* che ha portato ai commissariamenti, rimane evidente che spesso l'iniziativa è partita dalla stessa sede locale (*cf.* i casi del Presidente della giunta regionale per la Campania, del Prefetto di Bari per la Puglia e della regione congiuntamente al ministero dell'ambiente per le regioni Calabria e Sicilia)⁸.

Commissari delegati all'emergenza sono stati nominati: il prefetto di Napoli e il presidente della regione, in Campania; il prefetto di Bari e successivamente il presidente della regione in Puglia; i presidenti delle rispettive giunte per Calabria, Sicilia e provincia di Roma. Per tale ultima realtà è appena il caso di accennare che la situazione d'emergenza scaturisce soprattutto dal fatto che nel prossimo anno giubilare è previsto un sensibile aumento della produzione di rifiuti a causa del forte afflusso di pellegrini. Si tratta pertanto di un'emergenza dalle caratteristiche diverse rispetto a quella registrata nelle regioni meridionali, dovuta al forte incremento di rifiuti piuttosto che alla gestione ordinaria degli stessi. Un provvedimento di programmazione, dunque, più che una misura censoria.

Circa i contenuti delle riconosciute emergenze e della straordinarietà dei poteri affidati ai Commissari, occorre prendere atto che per tutte le realtà (tranne che per la Campania dove il provvedimento è stato successivamente esteso ai rifiuti speciali) la decretazione ha riguardato i

⁸ Si noti, pertanto, che l'emergenza-rifiuti riguarda circa 17 milioni di cittadini italiani, esclusa la provincia di Roma.

soli rifiuti solidi urbani (d'ora in poi RSU). Scorrendo poi i singoli provvedimenti si evince che i motivi che hanno mosso le ordinanze di commissariamento si sono sostanziati tutti nella impossibilità di disporre di discariche capaci ed idonee allo smaltimento dei RSU, soprattutto a causa dell'incapacità da parte degli enti locali di trovare soluzioni alle richieste delle popolazioni residenti, pressate dalle talvolta inconciliabili esigenze di richiesta di servizi efficienti e della non vicina localizzazione degli impianti di smaltimento.

3. *L'attività conoscitiva e l'analisi delle realtà territoriali*

Come previsto dalla legge istitutiva, la Commissione ha avviato un'ampia ricognizione per verificare lo stato di attuazione della normativa vigente in materia di rifiuti, sia a livello nazionale che locale.

Per quanto riguarda in particolare l'azione degli enti territoriali e locali, la Commissione ha strutturato la propria azione su due distinti livelli: da un lato è stato creato un gruppo di lavoro dedicato allo studio delle normative regionali in materia di rifiuti; dall'altro si sono svolte missioni di delegazioni della Commissione in singole realtà territoriali. Fino al momento di questa relazione, le missioni hanno riguardato dieci regioni italiane: per otto di queste (Piemonte, Liguria, Campania, Puglia, Lazio, Abruzzo, Emilia Romagna e Sicilia) sono state già approvate le relative relazioni al Parlamento.

La Commissione, all'avvio dei suoi lavori, elaborò un programma di missioni nelle singole realtà territoriali dettato dalle situazioni esistenti nonché dai risultati della Commissione monocamerale della XII legislatura. Rifacendosi a quelle conclusioni, nonché alle situazioni d'emergenza esistenti in gran parte delle regioni meridionali, si decise di dedicare la prima tornata di missioni conoscitive alle regioni già da anni in stato di emergenza per lo smaltimento dei rifiuti, alle aree di maggior produzione di rifiuti nonché a quelle per le quali l'attività delle forze di contrasto indicavano un sensibile aumento delle attività illecite in questo specifico settore.

Le missioni delle delegazioni della Commissione si sono anch'esse strutturate su due distinti livelli di conoscenza: i sopralluoghi diretti e le audizioni. I sopralluoghi hanno riguardato siti di particolare rilevanza per l'attività della Commissione: sono pertanto stati oggetto di visita impianti di trattamento o smaltimento dei rifiuti di elevata capacità o di nuova tecnologia, grandi produttori di rifiuti (in particolare gli impianti petrolchimici), aree sottoposte a provvedimento di sequestro giudiziario per illeciti nel ciclo dei rifiuti, siti per i quali erano giunti alla Commissione esposti apparsi fondati dopo una prima fase di riscontro.

Nel corso delle audizioni le delegazioni della Commissione hanno invece avuto modo di formarsi un quadro più generale di conoscenza, incontrando prefetti, assessori regionali all'ambiente e quelli delle provincie più rilevanti, assessori comunali all'ambiente delle aree metropolitane.

Dove nominati, sono stati ascoltati i commissari delegati all'emergenza rifiuti; dove opportuno i rappresentanti dell'autorità giudiziaria, nonché i rappresentanti delle associazioni industriali e delle associazioni ambientaliste.

È opportuno, a questo punto, fornire un quadro di sintesi di quanto emerso dalle missioni svolte nelle diverse realtà territoriali, suddividendo la trattazione in tre tematiche: la normativa e gli atti di programmazione delle regioni; una sintesi sulla produzione di rifiuti solidi urbani, sugli operatori del settore e sulla situazione dell'impiantistica; e infine una sintesi sulla produzione e la gestione dei rifiuti speciali.

3.1. *L'adeguamento della normativa e gli atti di programmazione delle regioni: un'ampia gamma di situazioni.* Da quanto esposto si comprende come sia stato possibile formare un primo quadro di conoscenze sufficientemente dettagliato, ancorché parziale, in base al quale è plausibile affermare che esiste un'evidente disomogeneità per quanto riguarda l'azione delle regioni in tema di gestione del ciclo dei rifiuti.

Ad esempio, tre delle otto regioni per le quali si è già riferito al Parlamento (Campania, Puglia e Sicilia) si trovano in stato di emergenza per il ciclo dei rifiuti. Pur rinviando ogni valutazione sui momenti attuativi della programmazione a successive analisi, la Commissione ha tratto, invece, un giudizio positivo per quanto riguarda la capacità programatoria delle regioni Piemonte ed Emilia Romagna.

In Piemonte la programmazione è legata ad una discreta cultura ambientale nella gestione del ciclo dei rifiuti; inoltre quest'ultima è sostenuta da approfondite indagini sul territorio regionale per valutare l'esistente, i bisogni e le possibili emergenze future. La regione si era dotata di un piano di smaltimento già nel 1988, cui era seguito nel 1995 un intervento normativo per la riduzione, il riutilizzo e lo smaltimento dei rifiuti. Le norme sono state infine aggiornate nel luglio 1997, alla luce dei criteri dettati dal decreto legislativo 22 del 1997. Il territorio regionale è stato così suddiviso in 18 bacini d'utenza, per i quali esiste un'autonomia di smaltimento tale per cui gli interventi programmati in favore del riciclaggio e del riuso fanno ritenere il Piemonte in grado di gestire in tranquillità per i prossimi anni il ciclo dei rifiuti.

Ugualmente di buon livello è l'attività amministrativa in Emilia Romagna dove – peraltro – è stata scelta una strada diversa rispetto al Piemonte. Qui, infatti, la regione ha fissato le linee generali del ciclo dei rifiuti nel 1994, delegando tuttavia la stesura dei piani di smaltimento alle singole province.

La legge regionale manca ancora di un adeguamento alla normativa nazionale, ma tale passaggio potrà essere compiuto solo con il completamento dei piani provinciali. In via generale l'attività di programmazione delle province appare consona ad una gestione moderna ed efficiente del ciclo dei rifiuti, con la rilevante eccezione della provincia di Parma dove la Commissione ha riscontrato una situazione assai carente dal punto di vista impiantistico, il che comporta l'esportazione verso altri territori provinciali dei rifiuti prodotti in quell'area. Paradossalmente il buon numero di impianti di trattamento o smaltimento esistente in diver-

se provincie della regione comporta una situazione tale per cui esiste una capacità di ricezione assai superiore alla produzione dei singoli ambiti: ciò sta trasformando tali aree – ad esempio il ravennate – in possibili poli di attrazione per rifiuti prodotti anche fuori della regione, contravvenendo in questo a quanto previsto dal decreto legislativo 22 del 1997.

Anche il Lazio, nel 1998, ha varato la disciplina regionale di riferimento adeguata alla nuova normativa nazionale, con la quale ha delegato alle singole province la potestà di pianificazione. In questa regione però – diversamente dalle precedenti – la situazione impiantistica appare ancora lontana da un generale stato di ideazione: Roma, che produce circa il 10% dei rifiuti solidi urbani italiani, smaltisce ancora la quasi totalità dei suoi rifiuti in discarica (Malagrotta). Sulla gestione dei rifiuti a Roma sono in corso alcune inchieste giudiziarie: la regione ha poi richiesto la dichiarazione dello stato d'emergenza per la provincia anche in previsione del grande afflusso di pellegrini per il Giubileo del 2000. Solo la provincia di Frosinone può vantare un impianto di trattamento – quello di Colfelice – che serve l'intero ambito; l'impianto però non ha ancora raggiunto la completa efficienza per quanto riguarda la selezione di alcuni materiali. Nelle altre province del Lazio la destinazione pressoché unica dei rifiuti resta la discarica.

L'attività di programmazione in adeguamento alla normativa nazionale appare più problematica negli altri territori regionali. In Liguria non è stato ancora del tutto adeguato il piano regionale (del 1992) alla nuova normativa nazionale, e ciò si riflette in maniera negativa sul sistema di smaltimento e sull'attuale gestione assai lontana da criteri di efficienza e modernità. Alla Commissione risultano, in Liguria, 14 discariche autorizzate ed un inceneritore; per quanto concerne le previsioni, dovrebbero essere aperte altre 10 discariche e realizzati altri quattro inceneritori. Ciò dà un'idea della distanza esistente tra la situazione attuale e quanto viene valutato, in termini impiantistici, come adeguato alla soluzione del problema dei RSU.

La situazione appare più precaria per quanto riguarda l'Abruzzo: il piano tuttora vigente in questo territorio risale al 1988, e di questo non sono state neanche adottate tutte le previsioni. Una situazione che – come la Commissione ha osservato – riguarda in maniera particolare i due capoluoghi più importanti della regione, cioè Pescara e L'Aquila. Solo la discarica di Cerratina (Ch) appare tecnologicamente idonea, e, per via delle carenze impiantistiche delle altre province, qui smaltiscono i rifiuti circa il 50% dei comuni abruzzesi. Ciò comporta, tra l'altro, anche un riempimento della discarica assai più rapido rispetto alle previsioni di piano: pertanto, per tamponare delle emergenze, il rischio concreto è crearne a breve delle nuove. Nel 1996 la regione ha approvato le linee guida per la predisposizione del nuovo piano di smaltimento; tale però risulta essere l'ultimo atto normativo in materia, con una situazione regionale che sta dando luogo anche a perduranti conflitti sociali, e che rischia di favorire l'infiltrazione di interessi illeciti che – come si è verificato in altre aree del Paese – sono sempre pronti a sfruttare le eventuali situazioni emergenziali.

Puglia, Campania e Sicilia sono in stato di emergenza per quanto concerne il ciclo dei rifiuti. Va però naturalmente sottolineata la diversa durata della fase emergenziale: in Puglia e Campania questa dura ormai dal 1994, mentre in Sicilia è stata dichiarata nel gennaio di quest'anno. Del tutto simili comunque le ragioni per cui il Governo si è visto costretto ad adottare tale provvedimento, vale a dire l'assenza di interventi programmatori da parte degli enti territoriali e locali che hanno portato tali territori a non avere più possibilità di smaltimento se non grazie a provvedimenti coattivi che solo lo stato di emergenza può consentire.

Sia in Puglia che in Campania l'azione commissariale ha portato all'emanazione di piani per uscire dalla fase emergenziale; tuttavia anche quest'attività di programmazione risente di ritardi e di insufficienze tali per cui – nel concreto – permane la forbice tra l'emergenza e la normalità, rendendo sempre più difficile (specie in Campania) l'individuazione di siti ove smaltire i rifiuti quotidianamente prodotti. Peraltro – soprattutto in Campania – è particolarmente grave il fenomeno degli smaltimenti illeciti (ad opera della criminalità organizzata): ciò comporta anche contrasti sociali dovuti alle resistenze dei cittadini ad ospitare impianti di smaltimento senza concreti interventi di recupero delle aree inquinate⁹.

Come detto, la Sicilia solo dal gennaio di quest'anno è in stato di emergenza, e non è pertanto possibile giudicare l'attività del Commissario delegato (nominato peraltro con rilevante ritardo: solo a maggio). La situazione presenta aspetti di sicura gravità, visto che in regione sono attive circa 150 discariche aperte in base all'articolo 13 del decreto legislativo 22 del 1997, in assenza quindi di qualsiasi programmazione. A ciò si aggiunga il fatto che la regione, al momento dell'emanazione del decreto legislativo n. 22 del 1997, si è rivolta all'Avvocatura dello Stato per sapere se tale fonte era o meno direttamente applicabile al territorio siciliano, ricevendone risposta positiva.

3.2 I rifiuti solidi urbani: la produzione e gli impianti esistenti. La situazione, per quanto riguarda la produzione di rifiuti solidi urbani, viene sintetizzata nelle tabelle allegate¹⁰, relative alle regioni per le quali la Commissione ha già approvato relazioni.

L'universo esaminato riguarda oltre 31 milioni di abitanti, pari quindi a circa il 60% della popolazione nazionale ed è rappresentativo, inoltre, delle diverse aree geografiche. Peraltro i dati in possesso della Commissione relativi alle Regioni non ancora visitate confermano quanto viene qui appreso rilevato.

Emerge anzitutto in maniera abbastanza netta la disomogeneità esistente tra le diverse aree del territorio nazionale; se Piemonte ed Emilia Romagna appaiono in grado di centrare gli obiettivi previsti dalla legge, le altre regioni sono assai distanti da tali limiti, con la Sicilia che presenta una raccolta differenziata ridotta a livelli decimali.

⁹ Cfr. tabella 4-bis.

¹⁰ Cfr. le tabelle 5, ordinate secondo la cronologia delle rispettive relazioni.

È peraltro evidente come il miglior andamento della raccolta differenziata è ottenuto in quelle regioni dove è più puntuale l'attività programmatoria degli enti territoriali e locali. Tale stretto parallelismo esiste naturalmente anche ove si consideri la tipologia degli impianti esistenti per lo smaltimento o il trattamento dei rifiuti solidi urbani nei diversi territori regionali. Anche per quanto concerne questo aspetto è opportuno, per una migliore chiarezza, fare ricorso a una descrizione schematica della situazione esistente (così come desunta dalla più recente fonte ufficiale in materia, il *Secondo rapporto sui rifiuti urbani* curato dall'Anpa e l'Osservatorio nazionale sui rifiuti) e sulle previsioni di piano come rilevate dalla Commissione nell'ambito della sua attività conoscitiva. Anche in questo caso viene seguito l'ordine cronologico delle singole relazioni territoriali.

Liguria: esistono complessivamente 13 discariche (una in provincia di Imperia, quattro ciascuna nelle province di Genova, La Spezia e Savona). Si prevede la realizzazione di altre tre discariche e di un inceneritore in provincia di Imperia; di due nuove discariche, l'ampliamento di una già esistente nonché la costruzione di un inceneritore in provincia di Savona; di tre nuove discariche e di due impianti di incenerimento in provincia di Genova; l'ampliamento di una delle discariche esistenti in provincia della Spezia.

Piemonte: in regione sono attive 23 discariche (una ciascuna nelle province di Biella, Novara, Verbano-Cusio-Ossola; due in provincia di Vercelli; quattro ciascuna nelle province di Cuneo e Alessandria; dieci nella provincia di Torino). Esistono due impianti di incenerimento, uno nella provincia di Verbano-Cusio-Ossola e uno in provincia di Vercelli; sono attivi poi 16 impianti di compostaggio (tre in provincia di Alessandria, uno in provincia di Biella, due in provincia di Cuneo, cinque in provincia di Novara, tre in provincia di Torino, uno ciascuno nelle province di Verbano-Cusio-Ossola e di Vercelli). Per la provincia di Alessandria sono previsti tre impianti di preselezione con produzione di combustibile da rifiuto (Cdr) nonché la realizzazione di un termodistruttore. In provincia di Asti è prevista la realizzazione di una discarica, di un impianto di preselezione e di un impianto di compostaggio. Nella provincia di Biella è prevista la realizzazione di un impianto di preselezione con produzione di Cdr, nonché di un impianto di compostaggio. In provincia di Cuneo è prevista la realizzazione di un impianto di preselezione, un termodistruttore e di un impianto di compostaggio. Per la provincia di Novara è prevista la realizzazione di un impianto di preselezione e produzione di Cdr nonché di un termovalorizzatore. In provincia di Torino sono previsti altri quattro impianti di compostaggio ed un termovalorizzatore. Nella provincia del Verbano-Cusio-Ossola è prevista la realizzazione di un ulteriore impianto di compostaggio nonché il potenziamento dell'esistente inceneritore. In provincia di Vercelli, infine, è previsto l'ampliamento dell'inceneritore e la realizzazione di un impianto di preselezione con produzione di Cdr.

Campania: in Campania risultano esistenti 66 discariche (due in provincia di Avellino, una in provincia di Benevento, 17 in provincia di Caserta, due in provincia di Napoli e 42 - quasi tutte di modeste dimen-

sioni – in provincia di Salerno). Nella provincia di Avellino sono previsti due impianti di compostaggio e un impianto per la selezione della frazione secca; in provincia di Benevento è prevista la realizzazione di un impianto di compostaggio; in provincia di Caserta è prevista la realizzazione di due impianti di compostaggio; nella provincia di Napoli è prevista la realizzazione di un impianto di preselezione dei rifiuti e di un termodistruttore; per la provincia di Salerno è prevista la realizzazione di un termodistruttore e di due impianti di compostaggio.

Lazio: per quanto riguarda questa regione, la Commissione non è in possesso di elementi di programmazione per la gestione dei rifiuti, ed è pertanto possibile unicamente riepilogare i siti di smaltimento o trattamento esistente. In provincia di Latina è attiva una discarica, la provincia di Frosinone invia l'intera produzione di RSU all'impianto di selezione di Colfelice; in provincia di Roma sono otto le discariche in esercizio mentre nella provincia di Viterbo ne risultano attive due. Va infine segnalato che – secondo quanto riportato nel rapporto Anpa-Osservatorio nazionale sui rifiuti sulla produzione di rifiuti solidi urbani del febbraio 1999 – tutte le discariche del Lazio risultano attivate in base all'articolo 12 del Dpr n. 915 del 1982.

Puglia: in provincia di Bari sono attive cinque discariche, ed è prevista la realizzazione di quattro impianti di compostaggio, di due impianti di termodistruzione e di una discarica. In provincia di Brindisi esiste una discarica ed un impianto di compostaggio di cui è programmato l'ampliamento; è inoltre prevista la realizzazione di una nuova discarica. Nella provincia di Foggia sono attive due discariche, ed è prevista la realizzazione di un impianto di compostaggio, un impianto per la produzione di Cdr ed un impianto di termodistruzione. In provincia di Lecce operano tre discariche, ed è prevista la realizzazione di due impianti di compostaggio, un termodistruttore e due nuove discariche. In provincia di Taranto – infine – sono attive due discariche ed è prevista la realizzazione di un impianto di compostaggio e di un termodistruttore.

Abruzzo: per questa regione risultano attive otto discariche (due ciascuna nella province dell'Aquila e di Chieti, tre in provincia di Pescara e una in provincia di Teramo). Secondo il piano esistente è prevista la realizzazione di una discarica in provincia dell'Aquila; di due impianti di compostaggio in provincia di Chieti; di un impianto di compostaggio in provincia di Pescara e di un impianto di compostaggio e di un termodistruttore in provincia di Teramo.

Emilia Romagna: in provincia di Bologna sono attive due discariche, un impianto di termodistruzione e due impianti di compostaggio; nel territorio è prevista la realizzazione di un secondo impianto di termodistruzione e di due discariche. Nella provincia di Ferrara esistono sette discariche e due impianti di termodistruzione; è prevista la realizzazione di due discariche e di un impianto di compostaggio. In provincia di Forlì sono attive due discariche, un impianto di incenerimento e un impianto di compostaggio; si prevede la realizzazione di una nuova discarica. Nella provincia di Modena operano sei discariche, un inceneritore e tre impianti di compostaggio; è prevista la realizzazione di tre

nuove discariche. La provincia di Parma conta su due discariche e un impianto di incenerimento, di cui è previsto l'ammodernamento, oltre che la realizzazione di quattro nuove discariche. In provincia di Piacenza sono attive quattro discariche ed un impianto di compostaggio; è prevista l'entrata in funzione di un termodistruttore e la realizzazione di due discariche. Nella provincia di Ravenna sono in funzione due discariche, un impianto per la produzione di Cdr e due impianti di compostaggio; sono in realizzazione due impianti per la termodistruzione dei rifiuti, l'ampliamento delle due discariche esistenti e la realizzazione di un centro di selezione e compostaggio. In provincia di Reggio Emilia sono attive tre discariche ed un impianto di termodistruzione. Nella provincia di Rimini esistono un impianto di incenerimento ed un impianto di compostaggio, ed è prevista la realizzazione di due discariche.

Sicilia: si è già avuto modo di segnalare come in questa regione operi un gran numero di discariche avviate in base all'articolo 13 del «decreto Ronchi»; a queste si aggiungono due inceneritori di vecchia concezione in provincia di Messina ed un impianto di selezione a Trapani. Anche per quanto riguarda le realizzazioni previste, queste riguardano essenzialmente discariche, a parte l'adeguamento degli inceneritori di Messina e l'avvio della linea di compostaggio a Trapani. Peraltro, come già ricordato, solo dalla fine del maggio 1999 è stato nominato il commissario delegato all'emergenza rifiuti e pertanto non esistono informazioni in merito agli interventi che la struttura programmerà per la gestione degli RSU.

3.2.1 *La discarica come soluzione: una cultura da superare.* La situazione – come si è andata delineando sin qui – offre quindi una serie di elementi di valutazione. La prima riguarda una ancora eccessiva dipendenza del sistema di gestione dei rifiuti solidi urbani dalle discariche. È bene sottolineare che – secondo la normativa – tale forma di smaltimento dovrà essere considerata come residuale rispetto al recupero dei materiali. Da questo punto di vista è invece ancora sensibile il *deficit* impiantistico che si registra nelle regioni che la Commissione ha esaminato, anche in quelle dove esiste una maggiore capacità di programmazione da parte della pubblica amministrazione. Valutando infatti la capacità degli impianti di recupero esistenti emerge come l'obiettivo – definito minimo dalla legge – di recupero per il 35% degli RSU prodotti è ancora lontano. Da questo punto di vista la Commissione non può che ribadire un giudizio non positivo rispetto alla diffusa tendenza delle pubbliche amministrazioni di risolvere il problema della gestione dei rifiuti facendo ricorso soprattutto ad impianti di termodistruzione; anche tenendo in conto il fatto che l'impatto – in termini di emissioni nocive – degli impianti di ultima generazione è migliorato addirittura da almeno due ordini di grandezza (ad esempio per quanto riguarda le emissioni di diossine) e si colloca quindi a un livello inferiore di quello delle discariche, va anche ricordato che il recupero di energia grazie alla termodistruzione è considerato dalla legge un'opzione che viene subito dopo il recupero dei materiali.

La Commissione ha più volte evidenziato come in Italia, Paese che ha nell'agricoltura uno dei settori economici più importante, debba essere considerata come prioritaria la scelta del compostaggio. Ciò soprattutto per due elementi: tale scelta deve avere a monte una valida separazione della frazione umida dal resto delle frazioni che compongono il rifiuto; ebbene, la raccolta differenziata secco-umido è quella che prima e meglio delle altre consente di avvicinarsi agli obiettivi imposti dalla legge. Il secondo elemento riguarda direttamente le condizioni dei terreni agricoli, che in ampie parti del Paese sono ormai da considerare a rischio di «pre-desertificazione»: l'uso diffuso del *compost* di qualità, che arricchisce organicamente il terreno, consentirebbe di allontanare tale rischio e migliorare quindi la salute delle aree agricole, oltre a ridurre significativamente il peso delle componenti chimiche in agricoltura.

Va qui evidenziato come – in termini generali – esiste un'alternativa alle discariche solo per meno del 20% dei rifiuti solidi urbani: ciò vuol dire che, accanto al ritardo e alla non sufficiente adeguatezza dell'azione delle pubbliche amministrazioni, si registra un ritardo anche da parte del mondo imprenditoriale. Ad esso anzi si può imputare il ritardo nel considerare il ciclo dei rifiuti oltre che un'offerta di servizi ai cittadini, un vero e proprio settore di impresa, capace di sviluppare importanti innovazioni tecnologiche in modo durevole, data la ovvia constatazione che i rifiuti continueranno ad essere prodotti. Il ciclo dei rifiuti rappresenta quindi un grande *business*, da gestire ovviamente in modo del tutto trasparente. L'innovazione tecnologica può infatti essere uno dei motori per espellere dal ciclo gli interessi illeciti, ma da sola non basta: è necessaria una grande attenzione da parte delle amministrazioni interessate per evitare che gli interessi illeciti si presentino dietro la facciata solo apparentemente rispettabile di aziende impegnate nel trattamento dei rifiuti. Si tratta peraltro di un discorso valido per qualsiasi settore per il quale si espletano gare d'appalto. Senz'altro negli ultimi mesi si registrano maggiori volontà ed interesse da parte dell'imprenditoria, ma è necessario ed urgente uno sforzo suppletivo per recuperare il ritardo accumulato nei confronti dei nostri *partner* più avanzati.

Peraltro occorre dare atto che il necessario sviluppo della raccolta differenziata può essere alimentato soltanto da reali interessi di mercato. Interessi che possono essere garantiti dall'utilizzo e dalla più ampia commercializzazione dei prodotti ottenuti dalla lavorazione dei materiali recuperati. Sul punto vi deve essere un'adeguata attività di informazione oltre che una politica di acquisizione dei beni anche da parte dell'imprenditoria pubblica e del settore dei servizi delle pubbliche amministrazioni. Peraltro è appena il caso di osservare che in taluni casi i prodotti ottenuti dalla lavorazioni di materiali recuperati hanno caratteristiche tali che li legittimano ad utilizzi di grande interesse per l'imprenditoria e per il commercio.

3.3 *I rifiuti speciali: produzione e smaltimento.* Si deve innanzitutto porre in evidenza che la tematica dei rifiuti speciali, pur comportando un impatto di gran lunga più preoccupante sotto il profilo della sanità e

della salvaguardia dell'ambiente, tuttavia appare nell'attenzione delle autorità sacrificata a quella prestata ai Rsu. Si tratta di un settore che interessa in special modo l'imprenditoria ed il cui smaltimento rappresenta un elemento di costo estremamente elevato che viene ad incidere in modo rilevante sul prezzo finale dei prodotti e quindi sulle capacità di mercato delle imprese. Ne consegue che disattenzioni e debolezza dei controlli comportano rilevanti distorsioni del mercato a danno delle imprese che hanno comportamenti ecologicamente più corretti.

Per quanto riguarda questa tipologia di rifiuti, infatti, la Commissione deve preliminarmente evidenziare come non esistano dati ufficiali recenti in merito alla produzione e allo smaltimento; gli elementi di informazione più recenti sono quelli pubblicati nel *Rapporto sullo stato dell'ambiente* pubblicato dal Ministero dell'ambiente nel 1997, ma risalenti al biennio 1993-94. Successivamente – nel mese di marzo del 1999 – la *Legambiente* e la *Fise-Assoambiente* hanno pubblicato un'*Indagine sulla produzione e lo smaltimento dei rifiuti industriali* che contiene i dati MUD relativi al 1996. La Commissione è comunque a conoscenza del fatto che l'Anpa e l'Osservatorio nazionale sui rifiuti stanno redigendo un rapporto specifico, che aggiornerà la situazione¹¹ Nelle tabelle riportate vengono messi a confronto i dati sinora disponibili relativi alla produzione nazionale di rifiuti speciali e tossico-nocivi (secondo la classificazione precedente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 22 del 1997).

A titolo generale, va preliminarmente evidenziato come le due indagini presentino sensibili differenze nella produzione delle varie tipologie di rifiuti nelle diverse regioni. In un biennio, ad esempio, in Puglia si è passati da una produzione di oltre 400.000 tonnellate l'anno di rifiuti pericolosi a meno di 50.000 tonnellate l'anno; e in Campania si è praticamente dimezzata la produzione di rifiuti speciali. È evidente la necessità di dati precisi e chiari sulla produzione di queste tipologie di rifiuti, ed a tal proposito la Commissione auspica che il prossimo rapporto curato dall'ANPA per l'Osservatorio nazionale sui rifiuti risponda a questa esigenza. Va però anticipato un elemento sul quale si tornerà più diffusamente in seguito: l'attuale sistema di gestione dei dati non pare del tutto adeguato a fotografare esattamente la realtà.

Per quanto riguarda più direttamente le regioni visitate dalla Commissione, si dà qui conto in forma schematica dell'impiantistica rilevata dai sopralluoghi e dalle informazioni giunte dalle amministrazioni competenti.

In Liguria – per quanto riguarda gli smaltimenti in conto terzi – è in funzione un impianto per il trattamento dei rifiuti liquidi a Genova e tre discariche per rifiuti speciali in provincia di Savona. Fino all'ottobre 1997 era in funzione a Pitelli (Sp) l'area della Sistemi Ambientali, con una discarica per rifiuti speciali e due inceneritori per rifiuti tossici e nocivi¹². Per quanto concerne la situazione degli smaltimenti in conto proprio, la Liguria vede la presenza di cinque discariche per rifiuti spe-

¹¹ Cfr. le tabelle 6.

¹² Sul punto v. *infra* § 5.2.1.

ciali nella provincia di Genova e di tre discariche per rifiuti speciali nella provincia di Savona.

In Piemonte esiste un ben organizzato sistema di discariche per rifiuti speciali e pericolosi, principalmente in provincia di Torino dove si concentra il 59% della capacità di ricezione piemontese. Secondo il citato *Rapporto sullo stato dell'ambiente* del Ministero dell'ambiente, inoltre, il Piemonte è l'unica regione italiana in grado di soddisfare per intero il fabbisogno di smaltimento di questa tipologia di rifiuti.

Per quanto riguarda la Campania, le previsioni di piano vanno oltre una generica indicazione relative alla realizzazione di una piattaforma di smaltimento in un'area di sviluppo industriale da scegliere tra Acerra, Teverola e Avellino.

Relativamente al Lazio, in sede di audizione l'assessore all'ambiente della regione ha indicato in impianti abruzzesi la destinazione di questi rifiuti. Per la Puglia, gran parte della produzione di rifiuti speciali e pericolosi viene smaltita in regione, nelle discariche in conto proprio esistenti presso gli impianti industriali; il resto è inviato in discariche fuori regione.

In Abruzzo esiste – a Vasto – una delle due discariche per rifiuti pericolosi presenti in Italia (l'altra, Baricalla, è in Piemonte). Seimila tonnellate vengono recuperate e il resto inviato in impianti fuori regione. In Emilia Romagna la gestione di questi rifiuti è suddivisa tra l'incenerimento, la discarica e il recupero. Va però evidenziato come per 999.000 tonnellate venga indicata come destinazione lo stoccaggio provvisorio, che non è un sistema di smaltimento: soprattutto la Commissione ha avuto modo di richiamare l'attenzione delle autorità locali sulla grande proliferazione di centri di stoccaggio in Emilia Romagna, siti che – come si apprende da inchieste della magistratura – possono prestarsi ad operazioni truffaldine quali il «giro bolla», la miscelazione o la declassificazione dei rifiuti.

Per la Sicilia, infine, l'intera produzione di questi rifiuti è smaltita fuori regione. Ciò avviene – secondo quanto la Commissione deve ragionevolmente concludere – in modo spesso illecito. I competenti organismi, infatti, sia locali che provinciali (la zona del siracusano al proposito è un esempio particolarmente significativo), non riescono a esprimere livelli di attenzione e di efficacia nei controlli che la concentrazione di industrie chimiche richiederebbe¹³.

Si può conclusivamente affermare che – per quanto riguarda questa tipologia di rifiuti – il *deficit* di smaltimento appare ancor più grave rispetto a quello segnalato per i rifiuti solidi urbani; solo una piccola parte di rifiuti speciali viene infatti esportata e dunque non ne è noto il destino. A ciò si devono aggiungere due ulteriori elementi che devono imporre una maggiore attenzione sull'intero comparto dei rifiuti speciali. Il primo è desunto dall'attività della regione Toscana che in occasione della redazione del piano di smaltimento dei rifiuti speciali ha realizzato un'indagine specifica per accertare la reale produzione di tali rifiuti. L'indagine ha anzitutto messo in evidenza come per la Toscana fossero

¹³ Al riguardo *cf.* la relazione sulla Sicilia (Doc. XXIII-34, p. 13 s.).

disponibili i dati MUD (Modello unico di dichiarazione) – unica fonte su tali rifiuti – solo per il 47% del complesso degli operatori; tali dati sono stati pertanto integrati e poi verificati con un'indagine sul campo che ha riguardato i principali produttori di rifiuti della regione. In tal modo si è giunti ad una produzione di rifiuti valutata dalla regione Toscana in 8.887.114, a fronte dei 4.100.000 tonnellate segnalati con i dati MUD: si avrebbe insomma una moltiplicazione della situazione sinora stimata con un fattore di 2,16.

Tale dato – di per sé di grande rilevanza – va collegato con il secondo elemento da porre all'attenzione: secondo un'indagine condotta da Fise (l'associazione delle imprese operanti nel settore ambientale) e *Legambiente* sui dati MUD del 1996, emerge la seguente anomalia: la produzione di rifiuti speciali non pericolosi dichiarata è di 21.017.044 tonnellate, mentre lo smaltimento risulta di 23.067.402 tonnellate, con un saldo positivo di 2.050.358 tonnellate; invece la produzione di rifiuti pericolosi nazionale risulta di 1.451.464 con uno smaltimento dichiarato per 1.329.639. Mancano quindi 121.825 tonnellate, che in parte potrebbero essere state fraudolentemente declassate e trasformate in rifiuti non pericolosi. In ogni caso, considerando sia l'indagine della regione Toscana che quella di Fise e *Legambiente*, è evidente come i conti non tornino.

La Commissione, peraltro, avendo avuto modo di esaminare i risultati dell'indagine condotta dalla regione Toscana, è portata a ritenere che quella situazione possa essere estesa a gran parte del territorio nazionale: ciò potrebbe indurre a pensare che l'effettiva produzione di rifiuti sia di molto superiore rispetto a quanto ritenuto sinora. Considerando l'attuale *deficit* di smaltimento, la situazione si rivelerebbe davvero emergenziale.

A questo proposito – e nell'intento di una maggiore chiarezza – la Commissione ritiene opportuno suggerire al Parlamento l'ipotesi di estendere l'obbligo di presentazione del MUD anche alle imprese con meno di tre dipendenti (oggi esentate secondo l'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 22 del 1997). Infatti già la nozione di dipendente non appare utile a individuare tutte le imprese operanti, giacché sono molte le aziende con un solo dipendente ma molti addetti che figurano quali collaboratori o contrattisti a vario titolo. Inoltre anche le ditte individuali (ad esempio un laboratorio di fotografia) possono essere grandi produttrici di rifiuti. Un'estensione dell'obbligo di presentazione del MUD a una serie di categorie produttive indipendentemente dal numero di addetti consentirebbe invece di avere un quadro più dettagliato della situazione rispetto a quanto non sia possibile attualmente. Tuttavia, secondo la Commissione, è opportuno rivedere il funzionamento dell'intero sistema legato alla presentazione dei dati MUD, prevedendo anche una semplificazione dello stesso; questo infatti oggi non consente una lettura puntuale e aggiornata dei dati e – per come è strutturato – è più un aggravio alle imprese che una fonte di lavoro e di studio per quanti debbono operare nel sistema dei rifiuti.

4. *I protagonisti del processo nel ciclo dei rifiuti. I comportamenti devianti ed il sistema dei controlli*

Gli interessi che si muovono intorno al ciclo dei rifiuti sono assai complessi e di difficile lettura. Ciò anche perché non tutti i soggetti che intervengono nel processo concorrendo alla determinazione di risultati spesso illeciti, sono sempre mossi da interessi illeciti. Se non si dovesse partire da tale dato, non solo si costruirebbe una ipotesi teorica, non supportata dalla realtà dei fatti e meramente ideologica, ma si giungerebbe a una generalizzata criminalizzazione dell'intero settore economico, con il rischio di indebolire ulteriormente l'azione di contrasto.

È bene, quindi, procedere ad una pur sintetica ricognizione di tutti i soggetti che interagiscono nel ciclo ed individuare, per ciascuno di essi, competenze, interessi, comportamenti e responsabilità.

4.1. *I produttori dei rifiuti, soggetti privati e pubblici.* Per gli imprenditori privati che producono rifiuti di vario tipo, indubbiamente l'attività di raccolta, selezione e smaltimento dei rifiuti costituisce un elemento di costo che incide sulla capacità e sulla qualità di presenza nel mercato. Per tale ragione, l'imprenditore, come per tutte le altre partite di costo, è portato a ridurle al minimo come per ogni parametro che interviene ad alterare l'originario rapporto costo-produzione-prezzo, per mantenere inalterata, garantire o potenziare, la sua presenza nel mercato.

In questa logica, meramente economica, è evidente che l'impresa che si libera illegalmente dei propri rifiuti conseguendo consistenti economie di costo, acquisisce posizioni di vantaggio rispetto ad altra analoga impresa che invece, rispettosa dei precetti normativi, affronta tutti gli oneri previsti.

L'operare in dispregio delle prescrizioni normative in tema di rifiuti genera quindi, non solo gravissimi e spesso irreversibili danni all'ambiente ma causa anche una catena ininterrotta di atti emulativi da parte di altre imprese che giustificano il loro operare nell'illegalità quale «comportamento obbligato» a difesa della loro capacità imprenditoriale.

Parimenti, i produttori pubblici trovano giustificazione ai loro comportamenti omissivi (fatti di mancato controllo e altre vere e proprie violazioni di legge) nelle ragioni di necessità e di urgenza che il più delle volte accompagnano gli atti di amministrazione sul tema dei rifiuti. Essi prendono a pretesto i vincoli normativi imposti dalle ancora inadeguate procedure previste per le gare di appalto; ed ancora, giustificano le loro scelte, spesso azzardate (e non sempre trasparenti) con il pretesto della mancanza di parametri di valutazione certi e idonei a sostenere la congruità delle offerte, sia sotto il profilo economico, sia per i profili di qualità e di garanzia ambientale dei servizi.

In effetti, rinviando ad altra parte della relazione una più approfondita analisi di questi aspetti, la Commissione ha avuto modo di appurare che, in moltissimi casi, sia gli enti locali, sia le aziende sanitarie locali (paradossalmente oggi la gestione manageriale è più esposta di quella delle vecchie unità sanitarie locali), sembrano mossi soprattutto dalla ne-

cessità di trovare una qualunque soluzione di smaltimento che consenta di liberarsi, sollecitamente e senza conflitti sociali (ed a prezzi che non li espongano a responsabilità amministrative o di natura politica) dei rifiuti. Per tali ragioni, una volta espletate le procedure necessarie per garantire il servizio, avendo cura del massimo rispetto della regolarità formale, non si preoccupano di controllare le modalità di esecuzione dell'appalto e di verificare il rispetto delle normative poste a difesa dell'ambiente e della salute pubblica. Sicché la realtà viene soffocata dalla rappresentazione di un simulacro fatto di carte e di ossequi procedurali.

Sotto la spinta della necessità, dell'urgenza, della carenza di impianti a norma e per la pressione di posizioni eccessivamente localistiche e di interessi spesso egoistici e non responsabili dei cittadini (che, pur pretendendo servizi efficienti ed economici, mal tollerano la vicinanza di discariche o di altri impianti che trattano rifiuti) alla legalità sostanziale viene privilegiata quella formale. Ne segue un sostanziale travisamento di tutta la normativa in tema di rifiuti ed, in tale clima di ricorrente emergenza (i provvedimenti che attengono allo smaltimento dei rifiuti in non rare occasioni vengono adottati con il vociò della folla che preme sui consigli comunali ed aziendali) trovano facile ingresso gli interessi e le procedure criminali (in *primis* quelli della criminalità organizzata) che a volte si avvalgono anche della collusione di amministratori e di funzionari pubblici.

4.2. *L'imprenditoria di settore.* L'imprenditoria di settore è il naturale ed obbligato interlocutore del produttore. La normativa vigente ha cercato di individuare i soggetti abilitati a svolgere le varie attività connesse alle diverse fasi del ciclo. Parimenti, le norme che regolamentano requisiti e procedure per la partecipazione e la aggiudicazione degli appalti, nel tentativo di assicurare un mercato non inquinato da avventurieri e da personaggi non affidabili hanno cercato di arginare la presenza di soggetti-impresa non dotati delle necessarie doti morali e professionali.

Tuttavia, occorre purtroppo riconoscere che, nonostante i molti interventi del legislatore sulla tematica degli appalti e per il controllo delle imprese, ancora regna nell'intero settore un generalizzato regime di trasgressione e di illiceità. Si affacciano in tutte le diverse fasi del ciclo imprese che vengono dal nulla, senza storia, senza mezzi e senza esperienza. Partecipano a gare di appalto soggetti sconosciuti non dotati di alcuna organizzazione e struttura; presentano offerte non supportate da alcuna riscontro costi-prezzi-profitti; offrono ribassi azzardati e non suffragati dalla realtà del mercato. Le gare di appalto sfuggono a qualsiasi logica e ad ogni controllo sostanziale. L'offerta viene governata da accordi preconfezionati di ditte fantasma costituite appositamente per partecipare alle gare ma in realtà facenti capo ad un solo soggetto che agisce in un sostanziale regime di monopolio.

La Commissione sta cercando di fare chiarezza su questo fenomeno al fine di comprendere fino in fondo i meccanismi che governano le gare di appalto e di proporre rimedi idonei. Ha avviato una fitta attività di

monitoraggio sulle imprese che esercitano attività di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, speciali e pericolosi, raccogliendo elementi sulle composizioni societarie, sulle partecipazioni azionarie, sulle responsabilità sociali, sugli intrecci con altre attività, sugli appalti aggiudicati e sulla partecipazione ad altre gare, sulle singole offerte prodotte per ciascun appalto. Sono state raccolte notizie su oltre 700 ditte e sono in corso ulteriori informazioni ed elaborazioni. Si tratta di un vero e proprio censimento in quanto vengono acquisiti i dati non solo delle imprese che in qualche modo hanno avuto implicazioni di carattere penale ma anche degli operatori che hanno partecipato a gare di appalto, o che comunque sono emersi in situazioni di allarme o di particolari emergenze.

Da tale attività meramente ricognitiva già emergono alcuni dati che, incrociati con i vari elementi presenti nei sistemi informativi dell'anagrafe tributaria e delle Camere di commercio, nonché con i dati sugli appalti acquisiti direttamente dalla Commissione, confermano come il fittissimo proliferare delle imprese del settore nasconde una sostanziale situazione di oligopolio detenuta da pochi soggetti che formalmente assicurano una congrua presenza di partecipanti a ciascuna gara, ma che in realtà agiscono soli ed indisturbati manovrando il prezzo di aggiudicazione e scegliendo il vincitore. I primi riscontri di tale monitoraggio offrono già significative risposte alle tante perplessità manifestate da tutti gli organi di controllo: partecipano a gare che richiedono una forte organizzazione aziendale di personale e di mezzi tecnici, soggetti che risultano non avere alcun dipendente e che non possiedono alcun mezzo di trasporto per la raccolta dei rifiuti.

Gare alle quali partecipano oltre venti ditte, vengono vinte da imprese che si aggiudicano l'appalto con l'offerta del massimo ribasso dello 0,4%, cioè con una offerta che chiaramente è frutto di un accordo intervenuto tra tutti i partecipanti. In altri casi, le percentuali di ribasso superano il 40% del prezzo base d'asta.

Per finire, gli stessi soggetti (persone fisiche e giuridiche) li si ritrovano a partecipare a gare (che spesso si aggiudicano) in regioni lontanissime dalla sede principale. Così, nell'Italia settentrionale, spesso si incontrano imprese aventi interessi nel Sud, a volte collegate a personaggi implicati in fatti di criminalità organizzata.

In conclusione, i dati che sembrano emergere dal monitoraggio della Commissione d'inchiesta, sembrano indicare che *l'affaire* rifiuti in tutta Italia, è governato da pochissimi soggetti aventi forti interessi nelle associazioni criminali operanti nelle regioni a rischio.

4.3. *L'utenza.* Tra i protagonisti del complesso processo attinente al ciclo dei rifiuti, non può essere ignorato il soggetto utente del servizio. E questo non per meri fini di completezza dell'indagine, ma per comprendere come anch'esso, inconsapevolmente, nel rappresentare le sue giuste istanze d'efficienza, economicità e di carattere sanitario, a volte diventi strumento di pressione per spingere verso soluzioni non legittime e scelte che nascondono interessi di altra natura.

Nelle varie missioni effettuate in quasi tutte le regioni, la Commissione è venuta a conoscenza ed ha esaminato situazioni, gravemente irregolari e di forte pericolosità per l'ambiente e per la salute pubblica ma sulla conservazione delle quali si era di fatto radicato un forte consenso da parte delle popolazioni locali. I casi riguardano, in particolare, le discariche abusive disseminate in gran parte del territorio nazionale. I provvedimenti di chiusura della magistratura e le proposte di insediare impianti regolari in altre zone del paese, incontrano in moltissimi casi, fortissime opposizioni da parte della cittadinanza che non tollera la presenza di impianti di smaltimento o trattamento vicine al proprio abitato. Ferme restando le giuste ragioni dell'utenza, il più delle volte, come la Commissione ha avuto modo di rilevare, si tratta di posizioni che nascono da una informazione meramente strumentale promossa dagli stessi interessi presenti nelle discariche e nelle attività abusive e che si avvalgono delle proteste dell'utenza per mantenere invariata, e legittimare, la situazione illecita.

4.4 *Il sistema dei controlli e gli organi di controllo.* Nel quadro che è stato sin qui prospettato si colloca la tematica dei controlli e dei soggetti ad essi preposti. La presenza e l'efficacia dell'azione di controllo, demandata ai vari soggetti istituzionali previsti dalla normativa nazionale e regionale, rappresenta il punto centrale non solo dell'attività di contrasto, ma anche della stessa possibilità di comprensione e di governo dell'intero processo.

In proposito, bisogna riconoscere che il legislatore, in questi ultimi tempi è stato particolarmente sensibile al problema dei controlli. A oggi, però, esiste una tale congerie di controlli e di soggetti controllori che riesce persino assai arduo elencarli. Senza la pretesa di farlo per tutti, si accenna solo all'esistenza dei seguenti controlli generali o per singoli segmenti di produzione.

Ai sensi dell'articolo 20, comma 1, lettera *c*) del decreto legislativo n. 22 del 1997 le provincie sono preposte al controllo periodico su tutte le attività di gestione [...] ivi compreso l'accertamento delle violazioni del [decreto medesimo]«. (Vedi anche l'articolo 20, comma 4).

Le autorità preposte al controllo del traffico e del movimento delle merci controllano i documenti di trasporto dei rifiuti tossici e nocivi. Sono previsti controlli sui registri di carico e scarico delle imprese produttrici, di stoccaggio e di trasporto dei rifiuti tossici e nocivi.

Le regioni controllano, ai fini della approvazione dei progetti, la realizzazione dei nuovi impianti per lo smaltimento dei rifiuti, verificandone la compatibilità ambientale, la rispondenza ai limiti ed agli *standards* ed alle specifiche tecniche previste dalla normativa. Controllano, poi, ulteriormente, la situazione precedente all'intervento con la previsione a quella successiva alla realizzazione del progetto. (decreto ministeriale 28 dicembre 1987, n. 559).

Parimenti, le regioni vigilano sulle caratteristiche tecniche degli impianti di eliminazione dei materiali. Le autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni hanno poteri di accesso, ispezione e controllo.

L'albo nazionale dei gestori di rifiuti controlla sui requisiti organizzativi e di carattere imprenditoriale, per l'iscrizione e la permanenza, delle imprese che operano nel settore dei rifiuti (adotta anche provvedimenti di sospensione dall'attività e di cancellazione dall'albo).

Il Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) controlla su tali tipologie di rifiuti. Così per il Consorzio per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene. Controlli sono previsti per i rifiuti di origine animale; altri, per la sorveglianza ed il controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Unione europea, ovvero per l'esportazione verso paesi terzi (Reg. CEE 1 o febbraio 1993, n.259).

Le aziende sanitarie locali esercitano il controllo sui rifiuti sanitari. Le regioni vigilano sull'applicazione delle norme di polizia delle cave e delle torbiere.

Ai controlli si aggiungono poi le varie forme di vigilanza curate dal Corpo forestale dello Stato, dal Nucleo operativo ecologico dei carabinieri, dalla Guardia di finanza, dalle Guardie volontarie delle associazioni ambientaliste.

Da ultimo, vi sono le competenze proprie dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'Ambiente (Anpa) e del sistema Anpa-Arpa (Agenzie regionali per la Protezione dell'Ambiente): alle ARPA è demandata l'attività di controllo sulle varie tipologie di rifiuti connesse a tutte le fasi del ciclo (ivi compresi i controlli ambientali in materia di energia nucleare)¹⁴.

5. La «mafia dei rifiuti» e la criminalità ambientale.

La Commissione ha dedicato grande attenzione agli aspetti illeciti che si manifestano nel ciclo dei rifiuti: pertanto, come già accennato, ha avuto numerosi incontri con esponenti dell'autorità giudiziaria, sia in sede plenaria a Roma che nelle audizioni svolte nel corso di missioni di delegazioni della Commissione.

Tale attività ha consentito di formare un quadro dettagliato di conoscenze sulle principali fattispecie di reato che funestano il ciclo dei rifiuti; in questa parte della relazione si intende pertanto fornirne una descrizione, dando conto anche di alcune delle inchieste giudiziarie di cui la Commissione è venuta a conoscenza. Per una trattazione più puntuale delle stesse si rimanda senz'altro alle relazioni territoriali dedicate alle diverse aree del territorio nazionale.

5.1. La «mafia dei rifiuti»

5.1.1. *Le infiltrazioni mafiose.* La Commissione ha raccolto dati preoccupanti in ordine al rapporto intercorrente fra traffico illegale di rifiuti e criminalità organizzata dalla testimonianza di vari magistrati, che hanno avuto modo di occuparsi della questione nel corso delle inchieste attinenti alle società criminali operanti in Campania, nel

¹⁴ Cfr. ancora la tabella 4.

Lazio, in Calabria e in Sicilia. Un quadro d'insieme è stato fornito dalla procura nazionale antimafia.

Elementi concreti, poi, sono stati forniti da quanto affermato in audizione da Agostino Cordova, procuratore distrettuale di Napoli: il classico *modus operandi* per tale tipo di traffici riguarda il sistema del cosiddetto «giro-bolla», grazie al quale i rifiuti pericolosi vengono spediti da un soggetto a un altro, il quale emette una ricevuta. Tale ricevuta però è falsa, poiché costui quei rifiuti nei fatti né li riceve né li inertezza. In realtà i rifiuti sono stati spediti altrove illecitamente¹⁵. Eppure formalmente la documentazione è regolare: vi è un mittente di rifiuti pericolosi e vi è un ricevente che dichiara sia la ricezione che il declassamento.

Esemplificativa di tale attività è l'indagine condotta dalla direzione distrettuale antimafia di Napoli su traffici illeciti di rifiuti pericolosi provenienti da industrie del nord Italia, in specie dell'Emilia Romagna, e trasportati lungo le dorsali tirrenica e adriatica, per essere abbandonati in aree territoriali del meridione controllate dalla criminalità organizzata¹⁶; va aggiunto come l'indagine mostri chiaramente la penetrazione delle organizzazioni camorristiche nei traffici di rifiuti; la varietà di siti destinati allo smaltimento illegale di tali rifiuti industriali e la loro pronta individuazione da parte dell'organizzazione, a fronte del sequestro di altri, è indice di un controllo del settore che va ben oltre il territorio in cui esse operano direttamente – come mostrano le connessioni fra traffici abusivi di rifiuti e criminalità organizzata emersi in Abruzzo, Lazio, nonché in Piemonte, Lombardia e Liguria – e della penetrazione che tali organizzazioni stanno attuando nelle cosiddette aree non tradizionali.

Altro elemento da sottolineare riguarda l'estensione delle attività delle organizzazioni criminali: risulta infatti dalle indagini che i *clan* hanno ormai ampliato le loro attività specifiche nel settore dal semplice controllo dei siti finali di smaltimento alle attività di trasporto e di commercializzazione, gestendo, quindi, tali attività illecite dal produttore di rifiuti sino al sito di smaltimento illegale.

Ma va aggiunto da subito un ulteriore elemento: sarebbe quanto mai errato ricondurre tutte le attività illecite nel settore dei rifiuti all'azione delle cosiddette «*ecomafie*». Esistono aziende non riconducibili alla criminalità organizzata che tuttavia paiono basare la loro attività proprio su una non corretta gestione dei rifiuti. Ricondurre tutta l'illegalità alle «*ecomafie*» significherebbe quindi dimenticare una grossa fetta (sicuramente predominante) di attività illecite.

A questo proposito è sufficiente citare sinteticamente alcuni casi: il procedimento penale, tuttora pendente, sul depuratore di Montesilvano, dove si è accertato che venivano smaltiti rifiuti industriali provenienti da diverse zone del nord Italia, in prevalenza stoccati presso un impianto di Forlì; o il caso dei rifiuti urbani del comune di Milano inviati in Abruz-

¹⁵ Presso cave abbandonate o discariche non autorizzate a ricevere rifiuti di provenienza *extra*-regionale, se non addirittura mescolati al terriccio ed interrati per essere utilizzati nella pavimentazione di strade o nella costruzione di abitazioni civili.

¹⁶ V. i Doc. XXIII-32 sull'Emilia Romagna, XXIII-12 sulla Campania e XXIII-23 sull'Abruzzo, che a questo riguardo devono intendersi integralmente riportate.

zo. L'azienda municipalizzata di quel capoluogo non smaltiva direttamente in Abruzzo, atteso il divieto fissato da una legge regionale. Con una serie di appalti a società commerciali, dei quali si è interessata la procura di Milano, essa incaricava le medesime società di dividere i rifiuti tra secchi ed umidi. Tutti i rifiuti erano, quindi, inviati per il trattamento e per la cernita in Abruzzo; una volta entrati nello stabilimento, il rifiuto acquistava «cittadinanza» abruzzese e, di conseguenza, per circa il 90% veniva smaltito come rifiuto in quel sito¹⁷.

Sempre in Abruzzo, la Commissione è venuta a conoscenza del procedimento pendente presso la procura della Repubblica di Pescara a carico di 60 persone (tra cui amministratori e dirigenti di ben 58 società commerciali con sedi in tutta Italia) quali responsabili, fra l'altro, del delitto di associazione per delinquere finalizzato allo smaltimento di rifiuti in un impianto non autorizzato. L'organizzazione, fin dal 1995, aveva approntato gli strumenti operativi e fiscali per perseguire i suoi illeciti interessi¹⁸.

Per tornare più direttamente all'azione della criminalità organizzata, va ricordato come la Direzione distrettuale antimafia di Roma ha indicato in sede di audizione località quali Cassino, Latina, Formia, Pomezia, Anzio, Nettuno e Ardea come territori dove, dalla fine degli anni 70, si sono insediati gruppi appartenenti alla criminalità organizzata calabrese, siciliana ed, in particolare, campana. Queste ipotesi su tali filiere criminali operanti anche nel ciclo dei rifiuti a tutt'oggi, però, hanno avuto solo un parziale e superficiale riscontro nelle audizioni di alcuni magistrati che se ne sono occupati e nei procedimenti penali attivati nel distretto.

In Calabria, particolarmente significative delle connessioni tra criminalità organizzata e traffici illeciti di rifiuti appaiono due inchieste condotte dalla procura di Catanzaro. La prima inchiesta riguarda l'illecita gestione di circa 30mila tonnellate di rifiuti pericolosi, precisamente ferriti di zinco provenienti dalla «Pertusola-sud» di Crotona, azienda del gruppo ENI, da parte di un'organizzazione criminale collegata ad organizzazioni criminali mafiose della provincia di Cosenza. I materiali pericolosi venivano miscelati con rifiuti inerti, e quindi interrati in aree a vocazione agricola della Calabria, come i territori circostanti Cassano Ionio o la Piana di Sibari.

La seconda indagine avviata dalla procura di Catanzaro riguarda, invece, gli appalti per la realizzazione di impianti di smaltimento dei rifiuti nei comuni di Catanzaro, Rossano e Reggio Calabria¹⁹. La regione Calabria, per la realizzazione degli impianti, aveva in un primo momento ottenuto un finanziamento statale di 67 miliardi, che sono stati spesi senza realizzare le opere; è seguito un ulteriore stanziamento di 23 miliardi e un terzo di altri 10 miliardi.

¹⁷ V. ancora il Doc. XXIII-23 sull'Abruzzo.

¹⁸ V. ancora il Doc. XXIII-23 sull'Abruzzo e l'audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Pescara, Pasquale Fimiani, nella seduta del 18 novembre 1997.

¹⁹ V. il procedimento n. 738 del 1996 (Doc. 335/1).

Tali finanziamenti non hanno conseguito il loro obiettivo, cioè la realizzazione di impianti per un efficiente smaltimento dei rifiuti, come dimostra il recente commissariamento della regione Calabria. Il procedimento – tuttora pendente davanti al Gup – evidenzia le forti collusioni con gli organi amministrativi regionali (di cui diremo meglio nel proseguo del lavoro), nonché la presenza di alcune ditte già coinvolte in vicende giudiziarie connesse al ciclo dei rifiuti, verificatesi nella regione Sicilia²⁰.

A proposito delle infiltrazioni mafiose nel ciclo dei rifiuti in Sicilia, la Commissione ha avuto modo di individuare – nell’ambito dello studio sulla composizione societaria delle aziende operanti nel ciclo – una situazione di rischio venutasi a creare a Palermo. La segnalazione è stata quindi fatta oggetto di una specifica informativa presentata alla procura della Repubblica di quella città, che ha immediatamente aperto un’indagine tuttora in corso.

5.1.2. *Il «controllo» del ciclo da parte delle organizzazioni criminali.* Tali episodi e tali inchieste dimostrano come si sta registrando – nelle regioni a rischio – un salto di qualità nell’azione delle organizzazioni mafiose. L’interesse non riguarda più solo l’attività finale di smaltimento ma si sta estendendo al controllo degli appalti e alle stesse scelte delle pubbliche amministrazioni.

Si tratta di un’attività che produce effetti devastanti, a volte irreversibili, sul piano ambientale, come ha dimostrato, per la Campania, l’indagine «Adelphi», una delle prime nel settore, che ha saputo evidenziare le dimensioni e la complessità del fenomeno e, per la Sicilia, le indagini relative alle discariche di Portella Arena e Pollina²¹.

Il quadro emergente appare desolante: da una parte si conferma quanto emerso sin dai primi atti della Commissione, secondo cui la criminalità organizzata stava acquisendo il controllo dell’*affaire* rifiuti, dall’altra si evidenzia uno scollamento tra organi della pubblica amministrazione se non altro preoccupante.

Se, invero, fin dall’inizio degli anni 90 sono segnalati fenomeni d’interferenza negli atti della pubblica amministrazione relativi agli appalti per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani²², solo in questi anni si registrano i primi interventi concreti e di una certa incisività.

Basti ricordare le inchieste, anche recenti, condotta sia dalla Dda di Palermo che dalla Dda di Catania²³, per comprendere come la criminalità organizzata abbia assunto nel settore il controllo totale.

Le vicende relative alle discariche di Bellolampo e Pollina di cui si è ampiamente detto nella relazione sulla Sicilia, dimostrano un controllo completo del ciclo; una gestione indifferenziata di tutti gli affari che, lo-

²⁰ Cfr. l’audizione dottor. Luigi De Magistris dell’8 luglio 1998.

²¹ V. ancora il Doc. XXIII-12 sulla Campania, e la relazione sulla Sicilia (Doc. XXIII-34), approvata il 29 settembre 1999 e che a questo riguardo deve intendersi integralmente riportata.

²² V. le citate relazioni per lo scioglimento dei consigli comunali della regione agli atti come Doc. 644.

²³ V. ancora il documento sulla Sicilia (Doc. XXIII-34).

gicamente, non poteva e non può prescindere dal controllo della programmazione, costruzione e gestione di qualsiasi impianto afferente ai rifiuti, tanto più quando questi impianti siano in mano pubblica o vengano dall'attività della pubblica amministrazione in un qualche modo agevolati ²⁴.

Ancora più illuminate è, al riguardo, la relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali similari, relativa alla «infiltrazione mafiosa nei cantieri navali di Palermo» ²⁵ dalla quale emerge un controllo territoriale completo, ivi compresa la gestione dei rifiuti e, più in generale, degli scari-chi illeciti.

La verità è che nulla sembra essere cambiato, per la criminalità organizzata, rispetto a tutti gli altri affari. Il meccanismo è sempre lo stesso e l'aveva ben compreso Gioacchino Basile quando denunciava le interferenze illecite delle famiglie nella gestione dei cantieri navali di Palermo e, in particolare, nella gestione dei rifiuti, anche di amianto, all'interno dei cantieri stessi. Al riguardo le dichiarazioni testimoniali rese da Gioacchino Basile nel corso del dibattimento rendono evidente che l'*affaire* «rifiuti» ha avuto una posizione predominante sia nella vicenda giudiziaria del Basile stesso, sia nell'intera gestione dei cantieri navali di Palermo, sia, infine, nel consolidare i collegamenti – gestiti dalla famiglia mafiosa dell'Acquasanta – tra la città siciliana e l'interno dei cantieri stessi ²⁶.

Ulteriore dimostrazione viene dall'indagine relativa all'impianto di compostaggio di Trapani e dall'appalto vinto da una società, la Dusty, probabilmente ed originariamente non collegata alla mafia del territorio. Subito dopo l'aggiudicazione, la Dusty si rende conto che non ha i mezzi idonei per assicurare il trasporto dei rifiuti, e se ne rende conto a seguito di furti nei cantieri e di qualche piccolo danneggiamento. ²⁷

La conseguenza è che, pur aggiudicataria dell'appalto, la Dusty deve ricorrere a subappalti, rivolgendosi a quelle stesse ditte che precedentemente, per motivi unicamente giudiziari, non avevano potuto aggiudicarsi la gara. Ci si trova, come è evidente, di fronte a quello che è il classico e indiscusso *modus operandi* delle associazioni camorristico-mafiose: l'estorsione.

Ritornando a quanto detto in ordine alle tecniche di controllo del territorio da parte della criminalità organizzata, occorre ribadire che – anche nel settore della gestione dei rifiuti – la mafia si afferma e prospera non solo per una forza di tipo organizzativo, ma anche e soprattutto per il pesante condizionamento che esercita sul tessuto sociale, ingenerato con l'omertà e l'intimidazione. Tali

²⁴ V. ancora la relazione sulla Sicilia (Doc. XXIII-34).

²⁵ V. il Doc. XXIII-21, approvato dalla Commissione Antimafia il 26 gennaio 1999.

²⁶ V., in merito, le dichiarazioni rese da Gioacchino Basile nel procedimento penale a carico di Galatolo ed altri, in particolare quelle contenute nei verbali delle udienze dibattimentali del 4, 9 e 10 dicembre 1998.

²⁷ V. ancora la relazione sulla Sicilia (Doc. XXIII-34).

aspetti, del resto, il legislatore ha felicemente colto nella redazione della fattispecie di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale.

L'infiltrazione, quindi, nel contesto socio-economico, è di una tale evidenza che nessuno se ne può sottrarre e anche amministratori, certamente non collusi, si sono trovati a rispondere di reati connessi alla loro attività di pubblici ufficiali, unicamente perché l'apparato burocratico li ha potuti indurre ad atti non corretti²⁸.

Lo scollamento istituzionale riscontrato nel corso delle attività relative alle indagini che la Commissione ha svolto per la Sicilia rasenta a volte il grottesco, se si pensa che, in una delle tante relazioni prefettizie prodromiche allo scioglimento di consigli comunali per infiltrazioni mafiose, a base del provvedimento era stata posta proprio la penetrazione amministrativa della De Bartolomeis e delle società del gruppo facenti capo al Virga.

A fronte di tanto, però, si sono anche riscontrate ipotesi collaborative di notevole spessore, come quella attivata nel corso dell'indagine a carico di Butticè ed altri relativa alla discarica Pollina. In quest'ultima, la commissione di accesso nominata dal prefetto di Palermo è stata non solo promotrice del decreto di scioglimento del consiglio comunale, ma ha fornito altresì utili elementi per individuare le connessioni esistenti con la famiglia Farinella e per consentire, quindi, la contestazione della fattispecie associativa mafiosa anche a pubblici ufficiali.

La situazione non appare dissimile in Campania, pur essendo minori i riscontri rispetto agli appalti della pubblica amministrazione. Forse la ragione è da ricercare nel commissariamento di questa regione per l'emergenza rifiuti; l'affidamento della gestione delle discariche al prefetto di Napoli ha significato il controllo statale del settore, che rende più difficile l'intervento della criminalità, quanto meno nella fase dello smaltimento finale, anche se lo stesso prefetto di Napoli ha evidenziato la diffusa infiltrazione criminale nelle aziende di raccolta e trasporto dei rifiuti²⁹.

5.1.3. *Il nesso tra cave abusive e smaltimenti illeciti.* Della connessione tra coltivazione di cave e discariche, o meglio, gestione illecita dello smaltimento di rifiuti, hanno parlato alla Commissione diversi magistrati impegnati nel settore³⁰. Da ultimo, in relazione ai noti eventi alluvionali che hanno interessato l'agro sarnese-nocerino ed in particolare il comune di Sarno, il sostituto procuratore della Repubblica di Nocera Inferiore, Giancarlo Russo, ha parlato con toni assai preoccupati della situazione nel territorio.

²⁸ V. al riguardo quanto affermato nella relazione sulla Sicilia, in ordine ai procedimenti condotti dalla procura della repubblica di Catania nei confronti dei pubblici amministratori incaricati della gestione della discarica di Portella Arena.

²⁹ V. l'audizione del Prefetto di Napoli, Giuseppe Romano, del 21 settembre 1999.

³⁰ V. al riguardo le audizioni del Procuratore Nazionale Antimafia aggiunto, Alberto Maritati, del procuratore della Repubblica di Napoli, Agostino Cordova, di Giovanni Melillo, sostituto procuratore della Repubblica di Napoli, di Federico Cafiero de Raho, sostituto procuratore della Repubblica di Napoli.

Il riferimento specifico è alla vetustà della normativa (quella del 1985 è stata doppiata da una legge regionale della Campania del 1995) la quale, in assenza di un piano-cave specifico per la regione Campania, prevede la possibilità di continuare ad effettuare l'attività estrattiva in alcune cave, sia pure a certe condizioni, nonché la possibilità di recupero ambientale o di riqualificazione delle aree oggetto delle vecchie cave dismesse, cosa che rischia di diventare la leva per consentire attività di illecito utilizzo. Dall'audizione del presidente della regione Campania, la Commissione ha appreso che finalmente, il piano-cave è stato approvato³¹.

Di un'ulteriore aspetto e di altre implicazioni, rispetto ad una vecchia discarica abusiva in provincia di Salerno, già esaurita da qualche anno, gestita da un certo Filippo Troisi, ha parlato il sostituto procuratore della Repubblica presso la pretura di Salerno, Angelo Frattini³².

Secondo i risultati investigativi, nelle aree circostanti tale discarica, erano presenti altre discariche abusive ove si svolgevano attività estrattive e di sversamento, soprattutto di inerti da costruzione e di materiali plastici. Attorno alla discarica vi era uno sversamento di percolato che aveva dato luogo addirittura a veri e propri laghi. La situazione si è aggravata allorché il Troisi, che nella zona portava avanti un'attività di escavazione, scavando ha contribuito a far crollare parzialmente una parte della vecchia discarica, causando una fuoriuscita di percolato che incrementava la superficie dei laghi e laghetti già esistenti. Questo ha creato problemi igienico-sanitari, per cui si è provveduto a sequestrare l'intera area della discarica e tutta l'area di cava oggetto dell'abusiva estrazione³³.

Significativo appare ancora l'utilizzo delle cave nella Marsica, così come raccontato da Stefano Gallo, sostituto procuratore della Repubblica di Avezzano³⁴. Nella indagine «Ebanò» è stato accertato che le cave marsicane erano il sito elettivo di discarica; anzi si è avuto capacità di adeguamento dei pregiudicati locali, che erano praticamente la manovalanza deputata al rinvenimento dei siti di discarica, ed una prontezza nel reperimento di sempre nuove discariche, il tutto agevolato da una normativa di settore che fiancheggiava il decreto-legge n. 438/94 ed il decreto ministeriale 5 settembre 1994.

In Liguria, a Borghetto Santo Spirito sono state rinvenute circa 25 mila tonnellate di rifiuti pericolosi in una cava di proprietà di tale Federico Fazzari, legato parentalmente a Carmelo Gullace, persona sottoposta a misure cautelari antimafia; a questi rifiuti, vanno aggiunti altri 40 mila fusti che sarebbero stati seppelliti – a detta dello stesso Fazzari – dalla medesima organizzazione in una cava sita nei pressi di Lavagna, non ancora individuata.

Merita sull'argomento segnalare la recentissima iniziativa della procura della Repubblica presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere

³¹ V. l'audizione del Presidente della regione Campania, Andrea Losco, del 23 settembre 1999.

³² Seduta del 19 maggio 1999.

³³ V. l'audizione del 19 maggio 1999.

³⁴ V. la seduta del 10 dicembre 1998.

che, conscia delle dimensioni del fenomeno e delle implicazioni criminali, ha aperto un'indagine ad ampio raggio sulle cave situate nel circondario³⁵.

5.1.4. *Le attività illecite e il ruolo della pubblica amministrazione.* Il coinvolgimento, a vario titolo, di pubblici amministratori è un dato emergente anche nei procedimenti relativi alla gestione dei rifiuti solidi urbani. Basti citare alcuni esempi, oltre quelli già visti in precedenti par-ti di questa relazione.

Nel Lazio, l'autorità giudiziaria di Velletri ha chiesto il rinvio a giudizio per il reato di abuso di ufficio di numerosi rappresentanti dell'amministrazione comunale che avrebbero assegnato l'appalto per la nettezza urbana del comune di Anzio ad una società di Napoli, la Colucci Appalti³⁶, nonostante fosse carente di alcuni requisiti richiesti nel bando di gara.

In Piemonte, è in corso un'indagine presso la procura della Repubblica di Novara, relativa ad attività illecite che vanno dalla raccolta di rifiuti prodotti in Lombardia ed avviati illecitamente in discariche del Piemonte alla gestione illecita di impianti di incenerimento e depurazione delle acque. Tra gli altri, risultano inquisiti il gruppo Acqua dei fratelli Pisante, già coinvolto in iniziative giudiziarie delle procure di Milano, Monza, Catania e Savona; nonché imprenditori, amministratori e politici locali, a testimonianza della rilevanza degli interessi in gioco e dei collegamenti tra settori deviati dell'imprenditoria, della pubblica amministrazione e della politica (per lo più ipotesi di corruzione).

Si tratta dunque di un dato che emerge con forti e chiare connotazioni dalla disamina dei procedimenti penali, anche quelli relativi alla gestione dei RSU. Il punto di contatto, quindi, tra due tipologie apparentemente lontane si determina nella gestione del sistema amministrativo locale che, dovendo funzionare come controllo autorizzatorio, in realtà sembra non svolgere con la dovuta intensità tale compito.

Numerose e varie sono state le ragioni, poste in evidenza dai procedimenti esaminati, che hanno portato a questa situazione. Quella che, a giudizio della commissione, sembra essere la più rilevante e pregnante di significato, è relativa al controllo degli appalti della pubblica amministrazione.

Il classico controllo della criminalità sullo «spazzamento», che significava controllo sulla gestione del territorio attraverso la conoscenza della realtà notturna e realizzazione di profitti illeciti, si è progressivamente trasformato in controllo completo del «ciclo», ivi compresa la realizzazione degli impianti collaterali e l'eventuale gestione del traffico sia nazionale che internazionale di rifiuti.

La mafia, la ndrangheta e la camorra e le altre organizzazioni similari mirano ad occupare tutti gli spazi da cui è possibile trarre una uti-

³⁵ V. l'audizione del sostituto procuratore della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, Donato Ceglie.

³⁶ Società di recente acquisita dalla EMAS di Milano e controllata al 100% dalla EMIT di Milano, azienda quest'ultima di cui la Commissione ha già avuto modo di interessarsi per le vicende legate al digestore di Novara-V. Doc. XXII-16, sul Lazio.

lità, ponendosi come forza mediatrice fra autorità locali e società, tra mercato e Stato. È perciò necessario il recupero del controllo del territorio da parte degli enti territoriali, non solo sotto il profilo dell'ordine pubblico, ma anche e soprattutto sotto il profilo della presenza di strutture, di uffici e di servizi adeguati all'ampiezza del territorio e alla popolazione.

Questa «vocazione imprenditoriale» delle organizzazioni mafiose spiega perché esse orientino il loro campo di azione sulle opportunità che, nel tempo, i vari mercati offrono. Così la mafia approda ai rifiuti non appena si manifesta una crescita economica del settore, impadronendosi di alcuni snodi fondamentali ed impedendo che tale crescita si trasformi in sviluppo vero e proprio, poiché va a stravolgere le regole del mercato legale.

Un altro interessante fronte è quello che si può ricavare dal ricorso alle relazioni ex articolo 15bis della legge 19 marzo 1990, n. 55 e da tutte le altre ipotesi di relazioni prefettizie per lo scioglimento dei consigli comunali. Dagli atti acquisiti dalla commissione si evince con chiarezza come il fenomeno del condizionamento degli appalti di gestione, realizzazione ed utilizzo delle discariche e, in genere, dei servizi di raccolta dei RSU, sia diffuso e come lo stesso sia stato segnalato nell'ambito delle procedure di scioglimento dei consigli comunali.

La grave situazione descritta spesso condiziona le possibilità di uno sviluppo di un mercato legale in grado di rispondere positivamente alla necessità di garantire un servizio ai cittadini e alle imprese.

Se nel Sud d'Italia gli interessi si esprimono con il controllo della criminalità organizzata, nel settentrione d'Italia, l'imprenditoria «deviata» ricerca la complicità ed il sostegno delle amministrazioni locali e della burocrazia corrotta. È necessario, pertanto, andare avanti nell'azione di responsabilizzazione delle aziende del settore, che in molti casi appaiono purtroppo più inclini alla ricerca del massimo profitto che non ad uno smaltimento corretto e pertanto più oneroso. Ed è altrettanto necessaria un'azione di responsabilizzazione degli enti locali, poiché la debolezza delle funzioni di controllo amministrativo è una delle condizioni principali per la penetrazione nel settore degli operatori più spregiudicati e, quindi, delle organizzazioni criminali di riferimento.

5.2. *La criminalità ambientale e le indagini seguite dalla Commissione*

5.2.1. *La discarica di Pitelli (Sp)*. I lavori svolti dalla Commissione sulle vicende legate alla discarica di Pitelli, basati su un approfondito studio degli atti amministrativi e giudiziari relativi a tale impianto, hanno portato all'approvazione di un primo documento³⁷, giacché sono emerse numerose problematiche connesse al ciclo dei rifiuti nella città della Spezia: su queste la Commissione continuerà nei prossimi mesi il suo lavoro.

Il procedimento penale sulla discarica e gli impianti di Pitelli pendente presso la procura del tribunale della Spezia, trae origine da un'in-

³⁷ V. il Doc. XXIII-28

chiesta avviata dalla procura di Asti, che perseguiva un'attività truffaldina legata al ciclo dei rifiuti in cui sono coinvolti numerosi personaggi del settore, tra cui il titolare degli impianti di Pitelli, Orazio Duvia, consigliere d'amministrazione della società Sistemi Ambientali s.r.l., amministratore unico della Contenitori Trasporti s.p.a. e socio di fatto della Ipodec s.r.l., tutte società che operano alla Spezia nel ciclo dei rifiuti.

L'attività illecita – secondo la prospettazione accusatoria – consisteva nella sistematica falsificazione di documenti di accompagnamento (tesi a consentire l'ingresso in discarica di materiali non autorizzati) e nella falsificazione di dichiarazioni di avvenuto smaltimento di rifiuti; nella commissione di truffe in danno di enti pubblici e privati ai quali venivano fatturati costi di smaltimento non affrontati; infine, nel sistematico illecito smaltimento di rifiuti tossico nocivi provenienti dal territorio nazionale e dall'estero. Tali condotte illecite, poste in essere sin dal 1975, erano agevolate dalla notevole capacità penetrativa dei soggetti coinvolti, tra cui il Duvia, negli enti pubblici di varia natura preposti al controllo e proseguivano anche durante il periodo in cui la discarica di Pitelli era sottoposta a sequestro giudiziario.

Gravissimo lo stato di degrado dell'area di Pitelli, tanto grave da aver determinato l'intervento del legislatore, con la previsione dell'inclusione del sito tra quelli ad alto rischio ambientale, per i quali sono previsti finanziamenti statali per le opere di bonifica³⁸.

A prescindere da ogni valutazione sui profili squisitamente penali, sono innegabili alla luce dei numerosi elementi già acquisiti dalla Commissione (ed esposti analiticamente nel documento citato, cui si fa rinvio) le patenti illegalità commesse dai vari organi amministrativi ai quali era devoluto il controllo sulla discarica e sugli impianti. Già il primo atto, vale a dire la concessione edilizia per la realizzazione della discarica, pare viziato da irregolarità, poiché l'utilizzo dell'area non poteva essere consentito, in quanto il piano regolatore ne prevedeva l'uso in parte quale zona panoramica ed in parte quale zona per l'edilizia economica e popolare. Tutti gli atti amministrativi successivi alla data del 1979 riposano su tale evidentissimo vizio di fondo, che in seguito viene addirittura rilevato e non preso in considerazione. Intanto, nel sito della discarica e degli impianti, avvengono sversamenti selvaggi di ingenti quantitativi di rifiuti pericolosi per circa un ventennio, causando uno stato di inquinamento notevole ed esteso sia alle acque sotterranee alimentate da falde superficiali che a quelle alimentate da falda profonda.

Il comportamento spregiudicato ed arrogante della pubblica amministrazione si spinge sino ai tempi più recenti: è del settembre 1995 (quando è già avviato alla procura presso il tribunale della Spezia un procedimento, poi confluito in quello attuale, in cui veniva disposta una consulenza per accertare la legittimità dell'operato dei vari organi comunali, provinciali, regionali preposti ai controlli) la delibera regionale di approvazione del progetto di variante, che modifica la categoria della discarica in II B super, così autorizzandosi il conferimento di rifiuti che producono un eluato dieci volte superiore ai limiti della legge Merli;

³⁸ Articolo 1 della legge n. 426 del 1998.

addirittura, nel mese di giugno 1998 interviene un atto della Regione Liguria che diffida la Sistemi Ambientali dal concedere disponibilità di accesso al proprio impianto per lo smaltimento dei rifiuti ad aziende non autorizzate, e che appare incomprensibile dal momento che l'impianto era fermo dal novembre 1996, cioè dal momento dell'intervenuto sequestro giudiziario dell'intera area.

Il quadro che viene fuori da quanto sin qui sinteticamente svolto sull'operato degli organi amministrativi è molto significativo: da un lato emerge un coacervo di interessi e complicità che hanno consentito al Duvia e ai suoi soci di realizzare un disegno di arricchimento a evidente danno dell'ambiente e della salute dei cittadini (senza considerare le truffe consumate a danno di soggetti pubblici e privati); dall'altra, la vicenda rivela l'inefficienza attuale del sistema dei controlli – già più volte denunciata dalle forze istituzionali e richiamata dalla Commissione – cui contribuisce, in parte, un eccessivo frazionamento ed intreccio di competenze che caratterizza la produzione legislativa. Si è creata, in realtà, una proliferazione e un accavallamento di competenze e di adempimenti rispetto ai quali diventa difficile sia una verifica del raggiungimento degli obiettivi dell'attività, sia una ricerca e individuazione delle responsabilità.

Va qui evidenziato che nella vicenda non sono mancate infiltrazioni della criminalità organizzata del casertano, rese evidenti dalla partecipazione alla Contenitori Trasporti, nei primi anni 90, di soggetti-amministratori della società che sono stati coinvolti nell'indagine «Adelphi» condotta dalla procura distrettuale di Napoli³⁹. Né ci si può esimere dall'esprimere forti perplessità per l'assenza (fino ad epoca recente) di un serio ed incisivo intervento da parte della magistratura, nonostante che rapporti delle forze dell'ordine e denunce dei cittadini risalgano già ai primi anni ottanta.

Sono stati numerosi, per la verità, i procedimenti della magistratura che hanno riguardato nel corso degli anni l'attività della discarica di Pitelli, di cui si dà conto nel documento elaborato dalla Commissione, alcuni di questi risolti in piccoli interventi circoscritti alla sanzione delle condotte più lievi (violazioni del Dpr n. 915 del 1982), senza che si riuscisse a cogliere il fenomeno nella sua interezza e complessità, ed altri nei diversi profili di illiceità delle condotte poste in essere sia dal privato che dall'amministrazione pubblica. Certamente, ciò è in parte dipeso dall'assenza di coordinamento tra i diversi uffici giudiziari e dal fatto che attività ispettive e di accertamento, specie amministrative, erano fortemente esposte all'opera corrottrice del Duvia, come dimostrano le vicende giudiziarie più recenti. Non può negarsi, però, che l'assenza di un intervento serio ed incisivo rispetto alle vicende di Pitelli da parte della magistratura spezzina, tradisce ancora quel ritardo culturale nell'approccio alla tematica ambientale che ha causato una minore attenzione verso le problematiche della ricerca e dell'acquisizione della prova delle infrazioni, che già risentono di una legislazione convulsa, ancora frammentaria e spesso confusa; nonché dei limiti che alla ricerca ed acquisizione

³⁹ V. relazione della Commissione sulla Liguria (Doc. XXIII-13).

della prova discendono dalla natura prevalentemente contravvenzionale dei reati ambientali⁴⁰, come la Commissione ha più volte rappresentato agli organismi di indirizzo politico.

5.2.2. *Il petrolchimico di Porto Marghera (Ve)*. La Commissione ritiene opportuno evidenziare le vicende relative al gravissimo stato di inquinamento della laguna veneziana, ad esemplificazione delle conseguenze connesse agli smaltimenti illeciti di rifiuti tossico nocivi (ampiamente diffusi nelle regioni settentrionali) da parte di alcune imprese di rilevanza nazionale che hanno operato al di fuori della legalità, più inclini, purtroppo, alla ricerca del massimo profitto che non ad uno smaltimento corretto e pertanto più oneroso dei rifiuti.

È in fase dibattimentale presso il tribunale di Venezia il procedimento che vede coinvolte numerose persone e le società che esse rappresentano – tutte operanti nel petrolchimico di Porto Marghera – per condotte illecite commesse in un periodo che va dal 1970 al 1988, e che hanno causato danni irreparabili sull'ecosistema lagunare veneziano⁴¹.

L'indagine ha preso avvio dalla segnalazione di numerosi casi di decesso e patologie connesse alla lavorazione del cloruro di vinile, dei composti organici clorurati e dei suoi derivati, con cui negli anni settanta e nella prima metà degli anni ottanta si produceva il PVC nella zona di Porto Marghera.

Sono coinvolte società come la Montecatini Edison, la Fertimon, l'Audiset e la Montefluos. Il sostituto procuratore Felice Casson, titolare dell'indagine, ha riferito alla Commissione che dagli accertamenti svolti è emerso come, sin dall'inizio dell'attività produttiva nell'area di Porto Marghera, i rifiuti di ogni specie e, soprattutto, tossico-nocivi, venivano smaltiti senza alcun controllo sia all'interno dello stabilimento che nelle sue vicinanze, contribuendo al progressivo avvelenamento delle acque di falda sottostanti l'area in cui sono state rinvenute tracce di composti anche cancerogeni superiori ai limiti consentiti. Ed appare opportuno evidenziare che dagli accertamenti è risultato che al più tardi dal 1972 la Montedison era a conoscenza che il cvm è una sostanza cancerogena, sicché sembra di poter affermare che la scelta sia stata dettata unicamente da meri interessi economici.

Ben 18 sono i siti individuati, che presentano rifiuti pericolosi, gran parte dei quali vi sono stati sversati prima dell'entrata in vigore del dpr n. 915 del 1982; da quel momento, come ha detto il magistrato, tali rifiuti sono stati portati altrove, anche all'estero (ad esempio, in Nigeria). Le contestazioni dell'organo d'accusa a carico di 27 imputati, tutti dirigenti o amministratori (o entrambi) del gruppo Montedison-Enichem e loro società figlie, sono particolarmente gravi, poiché hanno ad oggetto non solo gli smaltimenti illeciti di ingenti quantitativi di rifiuti assai pericolosi con le gravissime conseguenze sullo stato dell'ambiente di cui si è detto (violazioni della normativa in materia ecologica e ambientale), avendo le società iniziato un'opera di bonifica, peraltro parziale, soltan-

⁴⁰ V. il Doc. XXIII-5.

⁴¹ V. il procedimento n. 3340 del 1996 (Doc. 213/8b).

to nell'agosto 1995; ma altresì i delitti di strage e di disastro per i concreti pericoli cagionati alla pubblica incolumità, tanto che ne derivavano la morte e la malattia di un numero «allo stato ancora imprecisabile di persone» (così si legge testualmente nella richiesta di rinvio a giudizio) che prestavano la propria opera presso lo stabilimento petrolchimico.

Se la vicenda appena descritta fa riferimento agli anni passati, non possono trascurarsi altre fattispecie riscontrate presso il petrolchimico in epoca assai recente. Si fa riferimento al sequestro dello scarico Sm15 al Petrolchimico di Porto Marghera, di cui si sta occupando la procura di Venezia. In ordine a quest'ultima indagine lo stesso sostituto titolare, Luca Ramacci, ha denunciato alla Commissione con toni allarmati «l'impressionante situazione di inquinamento e la concreta sussistenza di serissimo pericolo per la salute della popolazione» dovuta proprio agli scarichi del Petrolchimico. Si legge nel decreto di sequestro che gli indagati avrebbero effettuato o lasciato effettuare e comunque non avrebbero impedito lo scarico di reflui pericolosi provenienti dall'impianto di depurazione biologico della ditta Ambiente s.p.a., con recapito finale nelle acque lagunari in assenza della prescritta autorizzazione, ciò pur essendo a conoscenza non solo della situazione esistente, ma anche dei risultati di accertamenti disposti sulla qualità e lo stato delle acque lagunari⁴².

La gravità del fenomeno risulta accentuata dalle pesanti responsabilità dei rappresentanti degli enti preposti ai controlli, che hanno minimizzato il fatto ed omessi i necessari interventi a tutela della salute pubblica, tanto anche in presenza di pregresse verifiche dell'Istituto Superiore di Sanità sullo stato di inquinamento della laguna veneta, acclarato anche dalla specifica normativa a sua tutela e dai numerosi procedimenti penali che avevano interessato il sito.

5.2.3. *Alcuni altri casi.* La Commissione deve poi rilevare che quelli evidenziati per Porto Marghera non sono gli unici procedimenti a carico di aziende del gruppo ENI per quanto concerne la non corretta gestione dei rifiuti. È infatti avviata dal sostituto procuratore della Repubblica di Matera, Franca Macchia, un'indagine sulle attività svolte dall'AGIP nel territorio della Basilicata, che ha portato al rinvio a giudizio di alcuni dirigenti e dipendenti dell'azienda in relazione al ritrovamento, in un pozzo minerario esaurito, di rifiuti di origine chimica (come fenoli e mercurio) che, secondo gli accertamenti svolti, sono assolutamente incompatibili con le attività di estrazione mineraria e, quindi, sono stati smaltiti illecitamente. Lo stesso sostituto titolare delle indagini ha rappresentato inoltre alla Commissione l'assenza di un presidio costante ai pozzi AGIP ed il fatto che le vasche di decantazione presenti nell'impianto sono accessibili agli smaltitori che hanno l'appalto per il servizio di trasporto delle acque di strato, i quali si occupano di smaltimenti di rifiuti in discarica e, quindi,

⁴² V. il procedimento n. 22984 del 1996 – decreto di sequestro preventivo (Doc. 256/4; I e II richiesta di sequestro preventivo da parte del pubblico ministero: Doc. 256/1-3).

gestiscono notevoli quantitativi di rifiuti, non solo di provenienza AGIP⁴³.

Ancora: in Lombardia, la procura di Monza ha sequestrato di circa 120mila metri cubi di rifiuti pericolosi in relazione all'attività di una società – la Ecobat – che assorbe circa il 60% del mercato nazionale relativo al trattamento di batterie esauste e a quella dell'Enirisorse, azienda del gruppo ENI. Dell'indagine ha riferito alla Commissione il sostituto titolare, Luciano Padula⁴⁴, affermando: «l'ipotesi accusatoria è che l'Enirisorse ha ceduto l'attività a due ditte, per i metalli piombosi alla Ecobat, per quelli non piombosi alla *City Industrie*. Questi subingressi sarebbero avvenuti per la Ecobat nel marzo 1996 e per la *City Industrie* nell'agosto 1996; tuttavia, la volturazione dell'annesso atto autorizzatorio per l'Ecobat è intervenuta soltanto nell'ottobre 1997; per *City Industrie* non è mai avvenuta [...]. Ovviamente l'Enirisorse, stante la dismissione dell'attività, si è trovata a gestire enormi quantitativi di sostanze senza preoccuparsi, secondo l'ipotesi accusatoria, di smaltirli nel rispetto della normativa vigente. Avrebbe trovato degli *escamotages* per disfarsi di questo rifiuto nel senso stretto del termine ed ottenere questo risultato con il massimo risparmio di spesa. In particolare, avrebbe interessato l'Ecocodeco su Pavia e la ditta Lombardo su Marcianise per effettuare una miscelazione di questo rifiuto [...]. Si è trattato di una illecita miscelazione perché non è stata richiesta alcuna autorizzazione [...]. Peraltro, i successivi accertamenti hanno evidenziato che vi erano anche percorsi diversi. L'Enirisorse ne avrebbe attivato uno anche in Calabria, avrebbe devoluto una parte di questa sostanza presso la ditta Meca di Lamezia Terme, la quale, a seguito di un trattamento, che comunque è oggetto di accertamenti e di verifiche, avrebbe conferito il residuo in una discarica addirittura di categoria 1-A, ossia destinata ai rifiuti urbani e assimilabili»⁴⁵. Va peraltro evidenziato che la destinazione di questa miscela di ebanite da parte di Enirisorse in territorio campano configura anche la violazione della legge regionale che prevede il divieto di importazione di rifiuti da altre regioni.

A queste indagini va aggiunta quella – già citata – relativa alla gestione dei rifiuti dello stabilimento di Crotone della «Pertusola-Sud», all'epoca dei fatti appartenente anch'essa al gruppo ENI.

5.2.4. *I traffici illeciti*. I lavori svolti consentono di affermare la persistenza ed anzi l'aggravarsi di fenomeni che già la precedente Commissione monocamerale aveva posto all'attenzione del Parlamento. In primo luogo emerge il fenomeno dello spostamento di ingenti quantitativi di rifiuti anche pericolosi dal Nord al Sud del paese, spesso in violazione del divieto di esportazione transregionale.

Sono, infatti, numerose le indagini giudiziarie connesse ai traffici e allo smaltimento illegale di rifiuti che vedono coinvolte regioni come il

⁴³ V. l'audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Matera, Franca Macchia, seduta dell'8 luglio 1998.

⁴⁴ V. audizione del 2 luglio 1998 ed atti acquisiti dalla Commissione.

⁴⁵ Dell'aspetto relativo ai traffici illeciti, pure emersi nel corso dell'indagine, si dirà più ampiamente nel relativo paragrafo.

Piemonte, la Lombardia, la Liguria, l'Emilia-Romagna, il Lazio, l'Abruzzo, oltre a quelle in cui tradizionalmente è più presente la criminalità organizzata (Sicilia, Campania, Calabria e Puglia). Le rotte del traffico illegale si muovono sull'asse nord-sud in direzione del Mezzogiorno, dove i rifiuti vengono smaltiti in discariche non autorizzate, costituite da cave, da specchi d'acqua, da grandi buche scavate in fondi anche agricoli sulle quali, una volta ricoperte, vengono praticate, non di rado, colture. I rischi assai modesti connessi a tale pratica illegale e le «garanzie di omertà» assicurate dai trasportatori e dagli smaltitori, hanno reso l'affare appetibile anche per imprese di medie e grandi dimensioni che affidano spesso i loro rifiuti a soggetti legati alla criminalità organizzata, i quali garantiscono costi di smaltimento inferiori a quelli praticati dal mercato legale.

Dalle audizioni di magistrati che hanno svolto inchieste nel settore e dagli atti processuali acquisiti, emerge che tali traffici, in parte gestiti dalla criminalità (organizzata e comune), sia per motivi interni alla stessa organizzazione (lotte tra fazioni), sia per la progressiva incapienza dei siti utilizzati, sia per l'intervento incisivo delle forze dell'ordine che hanno proceduto al sequestro di numerose discariche collettive di rifiuti (in particolare in Campania e nel Lazio), si sono spostati negli ultimi anni dalla dorsale tirrenica a quella adriatica, coinvolgendo tutta la fascia abruzzese e, in particolare, tutte le zone limitrofe al percorso autostradale della A14; il che ha comportato che sono rimaste interessate al fenomeno zone tradizionalmente esenti da presenze criminali, organizzate e non, che operano in settori di varie imprenditorie.

I canali attraverso i quali si realizzano questi traffici illeciti sono essenzialmente tre: conferimento dei rifiuti industriali nel sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, in modo ovviamente occulto; trasformazione, puramente nominale e cartacea, dei rifiuti in materie prime secondarie, utilizzate da operatori compiacenti in modo improprio o illegale sia nei cicli produttivi che, ad esempio, nella realizzazione di sottofondi stradali o altro; declassificazione, ovviamente illecita, dei rifiuti tossico nocivi, che presentano costi di smaltimento più alti, in rifiuti speciali.

Un settore particolarmente esposto al rischio di tali comportamenti illeciti è quello relativo all'attività svolta dai numerosi centri di stoccaggio, i quali offrono facilmente il fianco ad attività di miscelazione tout court e modifica (mediante alterazioni e falsificazioni dei documenti di accompagnamento) della tipologia dei rifiuti tossico nocivi, che vengono in tal modo avviati a forme di smaltimento poco corrette, nei siti più disparati, con grave danno per l'ambiente e la salute dei cittadini.

È opportuno evidenziare i rilevanti risvolti di natura fiscale connessi all'accertamento di carichi di rifiuti tossico nocivi, ritirati e poi, di fatto, non smaltiti. Infatti, dal riscontro delle operazioni fittizie di smaltimento emergono costi non sostenuti, ancorché portati in deduzione dall'impresa produttrice dei rifiuti, nonché l'utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti, aventi il duplice scopo di documentare il regolare conferimento dei rifiuti ad imprese autorizzate e di realizzare una cospicua evasione delle imposte sui redditi e sui valori aggiunti.

Le vicende giudiziarie di cui la Commissione è venuta a conoscenza dimostrano, altresì, l'esistenza di società commerciali attive nel mettere in contatto l'industriale produttore dei rifiuti con il trasportatore o lo smaltitore, in tal modo determinando un ulteriore aumento dei costi di smaltimento (i costi dell'attività di intermediazione) ed al contempo rendendo più complessa l'individuazione dei referenti e dei responsabili dei traffici illeciti, poiché la documentazione relativa ai rifiuti trasmigra da una società all'altra⁴⁶.

5.3. *Gli strumenti di contrasto e la necessità di riforme.*

5.3.1. *Alcuni spunti.* Carenze normative non risolte dal «decreto Ronchi», inefficacia dei controlli amministrativi, inadeguatezza del sistema di prevenzione e repressione penale, connivenze e complicità con gli organi preposti al rilascio delle autorizzazioni e concessioni, nonché la distrazione della collettività, oggi invero più attenta alla tutela dell'ambiente, consentono ad organizzazioni di tipo mafioso di gestire, in regime di quasi monopolio, il settore dei rifiuti.

La gravità del fenomeno si nota anche attraverso la progressiva presa di coscienza dell'autorità giudiziaria delle problematiche connesse al ciclo dei rifiuti, la qual cosa spiega perché solo di recente sono stati accertati fatti «di vecchia data» che hanno portato ad una maggiore attenzione ed approfondimento nell'attività di accertamento delle attività illegali.

Mancano ancora, però, azioni di monitoraggio del territorio, volte a individuare le possibili insorgenze del problema, come denunciano situazioni illustrate innanzi. Se, invero, si registra una presa di coscienza sempre maggiore da parte degli organi deputati al controllo ed al contrasto, il percorso sembra ancora lungo. Al riguardo la Commissione segnala la preziosa opera di collaborazione tra organi istituzionali che si è posta in essere in occasione dell'indagine sulla discarica di Pollina, opera che ha condotto a risultati lusinghieri sia dal punto di vista del controllo amministrativo-preventivo che da quello giudiziario⁴⁷.

Manca, invece, se si fa eccezione per l'attività investigativa delegata dalla DDA di Caltanissetta, sia un monitoraggio del fenomeno da parte delle competenti DIA⁴⁸, sia una più fruttuosa analisi generale, da parte dell'Autorità giudiziaria, delle pur numerose ed illuminanti relazioni redatte dalle varie prefetture dell'isola in ordine alle ipotesi di scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose o per condizionamento dell'attività amministrativa.

⁴⁶ V., tra gli altri, il procedimento relativo alla discarica di Tollo in cui paiono evidenti infiltrazioni della criminalità organizzata (relazione sull'Abruzzo, Doc. XXIII-23).

⁴⁷ V. *supra*, nella parte relativa alla nomina della Commissione Prefettizia, allo scioglimento del consiglio comunale di Pollina e alla confluenza dei risultati acquisiti nell'indagine giudiziaria in corso da parte della procura distrettuale di Palermo.

⁴⁸ V., ad esempio, relazione della DIA di Catania sulle infiltrazioni mafiose in provincia di Siracusa, acquisita agli atti della Commissione, che non affronta minimamente il problema.

L'attività di contrasto svolta dalle forze di polizia e dalla magistratura sembra, in base agli atti ed alle risultanze, essere stata tempestiva e ben diretta; tuttavia, gli organi di controllo non appaiono ancora adeguatamente preparati, né culturalmente attrezzati, ad affrontare la nuova situazione.

Per altri profili, mentre per un verso occorre prendere atto della sollecitudine con la quale alcuni organi di polizia giudiziaria (quelli specializzati, in particolare i carabinieri del Noe ed il comando del Corpo forestale dello Stato) hanno seguito i procedimenti aventi ad oggetto la questione rifiuti, d'altra parte occorre anche porre in evidenza che tutte le indagini sono scaturite da fatti accidentali. Mancano cioè referenti istituzionali capaci di letture dei fenomeni che possano portare a denunce motivate ad opera delle strutture amministrative di controllo preposte alla verifica della regolarità nelle modalità di conduzione dei traffici. Sembra debole il controllo delle forze di polizia diffuse nel territorio ed aventi anche compiti di carattere amministrativo (vigili urbani, polizia stradale, guardie ecologiche, eccetera), al fine di individuare ed interpretare i traffici e le connesse mistificazioni gestionali. In particolare, come detto, sembra mancare una conoscenza approfondita del fenomeno di infiltrazione da parte degli organi di investigazione specifica che ben raramente hanno saputo mettere a punto e focalizzare le pur copiose informazioni emergenti da più parti.

Assai debole è anche il coordinamento tra le varie forze di polizia, come (fatto ancora più grave, attesa l'esistenza dello strumento processuale di cui all'articolo 117 del codice di procedura penale) tra gli uffici giudiziari inquirenti, spesso costretti ad operare su stralci di inchieste trasmessi una volta effettuati gli accertamenti.

Conclusivamente, in ragione delle circostanze e dei fenomeni posti in evidenza, fermo restando che la Commissione giudica che la complessità della situazione richiede ulteriori approfondimenti, può affermarsi che gli elementi acquisiti consentono di valutare positivamente l'azione di mero contrasto della magistratura e delle forze dell'ordine nei confronti degli episodi che sono venuti in evidenza, ma che appare assai in ritardo, se non addirittura mancante, una strategia di prevenzione generale e speciale, nonché una cosciente ed adeguata «cultura» di controllo e di indagine in materia ambientale. Peraltro, non sempre vengono attivati i pur deboli strumenti legislativi esistenti.

Peraltro, nonostante il ricco ed articolato patrimonio conoscitivo acquisito, la Commissione deve riconoscere che, tuttora, esiste una forte divaricazione tra i preoccupati allarmi lanciati dalle varie realtà audite ed i riscontri certi di carattere giudiziario. Allo stato delle attuali conoscenze, gli elementi in possesso della Commissione inducono a ritenere che una coordinata, attenta e forte azione di contrasto possa battere gli interessi della criminalità organizzata e comune che si muove attorno all'*affaire* rifiuti.

Per tale motivo, la Commissione si impegna a seguire con particolare attenzione l'evolversi della situazione ed a sostenere le iniziative centrali e locali per rafforzare, anche in questa regione, la lotta alla criminalità ambientale. Interessante potrebbe essere ipotizzare possibilità di

coordinamento delle indagini in materia ambientale e con specifico riferimento alle infiltrazioni mafiose, da parte delle sezioni territoriali della DIA, con monitoraggio periodico del fenomeno, già svolto da tale direzione investigativa per altri tipi di reato.

Tale tipo di attività da una parte potrebbe meglio utilizzare le notizie e le informazioni che alle autorità di controllo pervengono da canali diversi (ad esempio attività di accertamento a livello amministrativo dell'infiltrazione mafiosa nella gestione degli enti locali) e, dall'altra consentirebbe di inquadrare il fenomeno nella sua, purtroppo, naturale sede di gestione «globale» ed «illegale» dell'*affaire* rifiuti.

La realtà emergente dalle indagini svolte nella regione, rende evidente come a fronte di attività illecite nel contesto delle quali si è inserita, con un lucroso profitto, la criminalità organizzata, l'effetto della normativa ambientale vigente è praticamente nullo, giacché le modeste sanzioni delle leggi speciali sono del tutto inadeguate a fronteggiare e scoraggiare i vantaggi economici miliardari che determinano.

Ad avviso della Commissione, tuttavia, a sostegno e a monte di quanto asserito sinora, occorre che intervengano modifiche legislative sul piano del diritto penale sostanziale e processuale. Sull'argomento v. *infra* (paragrafo 6.2.).

5.3.2 *I controlli doganali.* La Commissione sta studiando il fenomeno dei trasporti internazionali dei rifiuti per valutare quali strumenti porre in essere per arginare eventuali forme di illecito.

L'ipotesi è che ai trasportatori dei rifiuti non compresi nella «lista verde» sia fatto obbligo di recarsi agli uffici doganali di entrata o uscita per un controllo più efficace dell'avvenuto passaggio. Non sono da sottovalutare le difficoltà che una procedura del genere potrebbe comportare; difficoltà peraltro che aggraverebbero i problemi già presenti sulle strade italiane. È giusto richiedere più controlli, ma si deve riconoscere che le pattuglie della polizia stradale non hanno le risorse, né dispongono di adeguati strumenti per verificare se i rifiuti dichiarati nelle bolle siano quelli effettivamente trasportati.

Una potenzialità possibilmente utilizzabile e da considerare con attenzione è quella che riguarda i servizi doganali (servizi *antifrode*) che al momento dispongono di professionalità e di sistemi informativi che consentono di rilevare immediatamente i traffici e di bloccare transiti di merci su tutto il territorio nazionale ed negli stati dell'Unione Europea in tempi reali. Peraltro, gli organi della dogana dispongono di conoscenze merceologiche che permettono una lettura più profonda della documentazione che accompagna le singole merci riducendo, così, il rischio che controlli non adeguati finiscano addirittura con il legittimare traffici illeciti. Il discorso non riguarda, ovviamente, i soli rifiuti solidi urbani, ma soprattutto quelli pericolosi e quelli speciali.

A partire dal mese di marzo 1999, consulenti della Commissione stanno effettuando missioni conoscitive presso le circoscrizioni doganali terrestri e marittime. Lo scopo di queste visite è quello di rendersi conto, sul campo, dei controlli effettuati, nel territorio doganale, dalle autorità preposte in materia di rottami ferrosi e rifiuti pericolosi ai sensi del

decreto legislativo n. 22 del 1997; allo stato attuale si sta delineando un quadro che permette di formulare le seguenti considerazioni.

Per quanto riguarda i rottami ferrosi si è finora visto che presso le frontiere di terra con i paesi terzi, in particolare la Slovenia, ci si avvale essenzialmente della figura dell'esperto qualificato, la cui opera è remunerata dal proprietario del carico; l'assenza di un controllo «terzo» non dà pertanto assolute garanzie riguardo all'intera operazione. Va a questo proposito ricordato come sono molte le aziende operanti nel settore che stanno installando all'entrata dei rispettivi siti industriali «cancelli» per il rilevamento della radioattività: un'ulteriore conferma della non totale idoneità dei controlli effettuati all'ingresso nel territorio nazionale.

Per quanto riguarda invece i rifiuti pericolosi, tali carichi se provengono o sono destinati a paesi comunitari (compresi i rifiuti provenienti da paesi terzi e sdoganati in un paese dell'Unione) non sono soggetti all'espletamento di alcuna formalità doganale.

Quelli provenienti da paesi terzi, invece, devono osservare una procedura per cui la bolletta doganale, compilata dallo spedizioniere, deve passare al controllo del sistema denominato «canale verde». Se non emergono anomalie (in questo caso sarebbe un'errata compilazione e niente più, ma la dichiarazione o bolletta verrebbe respinta) i dati vengono elaborati da una banca dati di «analisi dei rischi» che provvede alla ricerca di uno o più profili di rischio. Qualora vengano individuati tali profili, si procede al controllo documentale o visivo della merce, ma in linea generale i controlli disposti dal sistema si attestano intorno al 5 per cento delle bollette inserite nel sistema.

Tale essendo il sistema dei controlli doganali, emergono due possibilità di migliore contrasto ai traffici internazionali. Il primo riguarda la possibilità (al vaglio della Commissione) che i rifiuti vengano inseriti nel catalogo dei fattori di rischio dell'elaboratore centrale; il secondo attiene più direttamente all'aspetto investigativo. Per tracciare un'analogia con i traffici di stupefacenti, è evidente che le operazioni di polizia che portano a sequestri di ingenti quantitativi di droghe non sono dovute al caso ma a una intensa attività di indagine precedente al sequestro; tale attività non è possibile al momento per i rifiuti stante l'attuale assenza di previsioni penali per questo tipo di reato. Per ciò si rimanda comunque alla parte di questa relazione in cui tale problematica viene affrontata più nel dettaglio.

5.3.3. *La collaborazione con il SECIT.* Tra i mezzi per contrastare la criminalità dei rifiuti rientra quello dell'analisi e dell'aggressione ai profitti delle imprese deviate.

Un attento esame dell'attività dei protagonisti del mercato dei rifiuti⁴⁹. operino essi in fase di raccolta o in fase di progettazione e gestione degli impianti, mostra innanzitutto come nel settore vi sia un sostanziale

⁴⁹ Questo tipo d'analisi comporta la decriptazione dei vari prestanome, delle partecipazioni societarie incrociate, degli accordi di cartello, elementi di reddito, eccetera, i quali - a una lettura d'insieme - mostrano come effettivamente i veri detentori del potere nel settore in Italia sono un numero limitato.

oligopolio sul piano nazionale, che sul piano locale si traduce in un vero e proprio monopolio.

Per questo il ministro delle finanze ha emanato una direttiva secondo cui, con l'ausilio del SECIT, il settore dei rifiuti deve sottoposto a verifiche e accertamenti, volti non solo al recupero fiscale, ma anche per acquisire dati sulla reale entità e capacità imprenditoriale e organizzativa delle imprese coinvolte.

La Commissione ha deciso di seguire con interesse e attenzione quest'attività dell'amministrazione finanziaria e di collaborarvi nei modi e nei tempi debiti.

5.3.4. *Alcune problematiche connesse ai controlli.* È noto che le attività di recupero sono soggette per legge alla sola comunicazione di inizio attività e ad un sopralluogo da parte dell'organo provinciale entro novanta giorni dalla comunicazione. Ebbene, da un lato tali verifiche non sempre vengono effettuate e, dall'altra, novanta giorni sono sufficienti all'azienda per realizzare cospicui profitti.

Un esempio concreto: la Commissione ha individuato un sito a Pontinia (Lt) in cui erano stati stoccati oltre 11 mila fusti per il trasporto di rifiuti pericolosi che dovevano essere recuperati, ma mancavano i macchinari per le diverse fasi di lavorazione; la società aveva presentato una semplice comunicazione di inizio attività, che non era palesemente in grado di svolgere. Per questi motivi la Commissione ha convocato sul posto l'autorità giudiziaria di Latina, che ha provveduto al sequestro dell'area⁵⁰.

Anche la raccolta differenziata si è prestata all'attività dei trafficanti di rifiuti. In diverse regioni (Abruzzo, Toscana, Friuli, Lazio) vi sono stati ritrovamenti di capannoni dismessi riempiti di frazione secca, tutti accomunati dall'avvenuta comunicazione agli organi preposti dell'inizio attività di stoccaggio o recupero, senza dimenticare che anche dall'estero è arrivato materiale raccolto in maniera differenziata, come dimostrano le migliaia di tonnellate di plastica stoccate abusivamente ad Asti, che la Commissione ha constatato direttamente.

Ravenna, nel maggio 1998, è stata teatro di un incendio di vastissime proporzioni sviluppatosi presso il capannone della società «Fertildocks s.r.l.» (oltre settemila mq.), destinato al trattamento di rifiuti provenienti dall'azienda «AMSA» di Milano che dovevano, poi, essere avviati alla termocombustione nella centrale ENEL di Fusina (Ve), in virtù di un'intesa stipulata nel luglio 1997 tra le regioni Lombardia ed Emilia Romagna. Al momento dell'incendio giacevano nel capannone circa 4000 o 5000 tonnellate di tali rifiuti, posti sotto sequestro penale unitamente al capannone. L'inchiesta avviata dalla procura di Ravenna ha accertato la natura dolosa dell'incendio de quo; è risultato, inoltre, che nel capannone giacevano già dal settembre 1997 rifiuti solidi urbani e fertilizzanti che non erano stati trattati⁵¹.

⁵⁰ V. l'inchiesta - tuttora in corso e la relazione sul Lazio (Doc. XXIII-16).

⁵¹ V. relazione sull'Emilia Romagna (Doc. XXIII-32).

Dalle indagini a conoscenza della Commissione emerge l'importanza dei centri di stoccaggio provvisorio nei casi di traffici illeciti di rifiuti. Anche in questo caso il «decreto Ronchi» richiede la sola comunicazione alla regione e il successivo controllo della provincia, consentendo nelle maglie di questa doppia competenza l'utilizzo del centro di stoccaggio, regolarmente denunciato, come centro di smistamento del materiale da smaltire illecitamente o addirittura come sito finale dello smaltimento.

L'intento del legislatore di semplificare le procedure amministrative ha finito, in buona sostanza, con l'agevolare l'attività di operatori spregiudicati che agiscono in totale disprezzo della normativa e senza alcuna cura per i gravi danni causati all'ambiente. È evidente allora che occorre una diversa attivazione da parte degli enti locali, abolendo il meccanismo della semplice comunicazione e prevedendo un controllo della regione o dell'Arpa, prima di rilasciare il nulla-osta, e successivi controlli periodici da parte delle province per verificare il corretto esercizio dell'attività dichiarata.

6. *Le proposte normative*

La Commissione, in attuazione dell'articolo 1, comma 1, lettera f) della legge istitutiva, ha anche condotto un'attività di analisi della legislazione vigente, volta a verificarne tanto l'effettività quanto le eventuali necessità di modifica. Questo tipo di impegno ha richiesto una particolare attenzione alla normativa comunitaria, giacché il decreto legislativo n. 22 del 1997 – che costituisce la principale fonte legislativa attualmente vigente in materia, è per l'appunto un decreto di recepimento di direttive comunitarie. Si è trattato pertanto di rivisitarne la filosofia di fondo e per stabilire di quali ulteriori passi in avanti essa debba fare e per proporre eventuali correttivi, offrendo il contributo della Commissione alla c.d. fase ascendente della normativa comunitaria.

In un momento successivo (dal punto di vista logico, anche se non sempre cronologico) la Commissione ha cercato di valutare l'impatto della legislazione nazionale sulle amministrazioni e sulle imprese.

6.1. *L'analisi della legislazione comunitaria e italiana.*

Quanto alla direttiva 91/156/Cee, essa si regge essenzialmente sui seguenti pilastri, che la Commissione ritiene sostanzialmente ancora validi:

1. *per quel che concerne i rifiuti urbani:*

la tendenziale riduzione della produzione di rifiuti (*waste minimization*)

una raccolta differenziata sempre più efficiente e un recupero del materiale da essa derivante da parte delle filiere degli imballaggi;

lo stimolo del riciclaggio volto alla creazione di *compost* dalla frazione umida e di combustibile dalla plastica, al recupero o al riuso della carta e del vetro;

la riduzione delle quantità smaltite in discarica

2. per quel che riguarda i rifiuti speciali:

la tendenziale riduzione della produzione di rifiuti (*waste minimization*)

il trattamento e lo smaltimento specializzato autorizzato;

il divieto di miscelazione.

Queste linee fondamentali sono pienamente recepite nell'articolato vigente «decreto Ronchi». Quest'ultimo (lo si consideri oggi nella sua versione modificata dagli interventi successivi al 1997) peraltro prevede che alla gestione del ciclo partecipino tutti gli enti pubblici territoriali (oltre allo Stato, le regioni, le province e i comuni), ponendo a carico di tutti una serie di adempimenti di programmazione e controllo non indifferenti dal punto di vista del carico amministrativo.

Le norme del decreto n. 22 presuppongono, pertanto, un avanzato livello di sensibilità sociale sui problemi del ciclo dei rifiuti e impongono l'approntamento di strutture amministrative apposite non soltanto funzionanti e agili ma anche tecnicamente ben attrezzate e pongono a carico degli imprenditori più d'un obbligo.

In tal quadro, la Commissione – mentre ha considerato che l'arretratezza di alcune realtà presenti in Italia non può costituire un alibi per contestare la legittimità dei fini della direttiva – ha ritenuto nondimeno di dover segnalare alcuni problemi applicativi e di avanzare alcune proposte.

6.1.1. *La definizione di rifiuto.* Innanzitutto è assai importante che sia meglio precisata la definizione di rifiuto. Il decreto legislativo n. 22 del 1997 come criterio definitorio offre la combinazione del fattore oggettivo (le sostanze ricomprese negli allegati della direttiva, poi divenuti allegati del decreto legislativo) e soggettivo (le cose di cui il possessore «si disfi, abbia deciso di disfarsi abbia l'obbligo di disfarsi»). Si tratta invero di una questione assai complessa, poiché comprendere l'esatta ed univoca nozione di rifiuto rimane assai problematico.

La stessa Commissione dell'Unione Europea ha più volte rilevato una notevole divergenza terminologica nella legislazione degli stati membri, senza aggiungere però ad una conclusione appagante⁵². Dal canto suo la Corte di giustizia, ritualmente investita della questione da due giudici italiani (pretori di Terni e Pescara) in ordine alla questione se nella nozione di rifiuto possano considerarsi ricompresi i «residui riutilizzabili» e i «mercuriali», ha stabilito che una normativa nazionale che adottasse una definizione di rifiuto, che esclude sostanze

⁵² Presso la Commissione è istituito un apposito comitato costituito ai sensi dell'articolo 18 della direttiva 91/156/CEE.

ed effetti suscettibili di riutilizzazione, non sarebbe compatibile con la direttiva 75/442/CEE.

In un'altra pronuncia (causa C-129/96, sentenza del 18 dicembre 1997), la Corte di giustizia ha stabilito che l'ambito di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del termine «disfarsi». La Corte peraltro, una volta impostata la questione, non ha proceduto ad analizzarla e a risolverla.

In tale contesto appare risolutore l'intervento di interpretazione autentica voluto dal Parlamento con l'A.C. 6316, con cui s'intende distinguere tra il recupero dei rifiuti (secondo la direttiva 91/156/Cee) e il normale trattamento industriale di prodotti che rifiuti non sono, distinzione che per la realtà produttiva italiana è cruciale. A tal fine sarà bene chiarire il significato dei termini: «si disfi», «abbia deciso di disfarsi» e «abbia l'obbligo di disfarsi».

6.1.2. *Un sistema industriale di gestione dei rifiuti.* In secondo luogo, è necessario che il sistema normativo si faccia carico di configurare un vero e proprio sistema industriale nella gestione dei rifiuti⁵³

Ad avviso della Commissione infatti, una corretta gestione del ciclo dei rifiuti deve poter contare sul fatto che anche le imprese condividano l'obiettivo della prevenzione e del recupero, ambiti nei quali è ben possibile lo sviluppo di un circuito virtuoso che porti all'espansione del mercato e dell'occupazione. In tal senso sarebbe auspicabile introdurre nel mondo delle imprese elementi di responsabilizzazione interna, quali l'*Environmental Management Audit Scheme* – Emas – volte a far sì che in modo autogestito le imprese facciano propri gli obiettivi di riduzione della produzione dei rifiuti e di recupero dei materiali.

La proposta del Doc. XXIII-9 tuttavia contiene anche proposte di incentivi fiscali e di spesa pubblica per i comportamenti ecologicamente virtuosi. In tal senso – peraltro – la Commissione sta lavorando allo sviluppo di questo percorso propositivo con la stesura di taluni progetti di provvedimenti di natura finanziaria che possano essere inseriti nel contesto dei provvedimenti collegati all'esame delle Camere durante la sessione di bilancio. In particolare l'ipotesi all'attenzione è quella di una serie di forti incentivi fiscali (tra cui anche momenti di detassazione) in favore delle imprese aderenti ai consorzi di filiera che avviino iniziative volte a facilitare le varie fasi del ciclo dei rifiuti, specialmente se tali iniziative sono rivolte all'utenza.

Con l'approvazione del Doc. XXIII-17, la Commissione ha proposto meccanismi d'introduzione del mercato delle piccole e medie imprese non solo dell'Emas ma anche dei marchi di qualità ecologica e di sistemi di *eco-audit* conformemente a quanto previsto nel regolamento comunitario n. 1836 del 1993. Nell'articolato allegato al documento sono previste anche forme d'incentivo finanziario alle piccole imprese.

⁵³ Cfr. il Doc. XXIII-9, approvato il 28 maggio 1998.

Sempre in un quadro di sollecitazione del mondo produttivo a una conversione verso un modello ecologicamente sostenibile, è stata elaborata una proposta (il Doc. XXIII-18) che si potrebbe definire di «patteggiamento ecologico» – volta a incentivare l'emersione delle situazioni illecite dal punto di vista della gestione dei rifiuti da parte delle imprese, attraverso l'accordo con le autorità di controllo su tempi e modi di superamento delle non conformità alla legge in cambio della mancata applicazione delle sanzioni.

6.2. *Riforme in campo penale*

Sempre nell'ambito dell'attività di studio e proposta normativa, la Commissione è pervenuta alla conclusione che l'apparato sanzionatorio previsto nel nostro ordinamento in ordine agli illeciti ambientali è troppo debole.

In particolare per quanto riguarda le violazioni relative al settore di rifiuti, sono previste solo contravvenzioni e non delitti. Ciò non consente alla magistratura e alle forze dell'ordine di adoperare tutto lo strumentario della repressione penale conseguente alla sussistenza dei delitti (misure cautelari coercitive e interdittive, intercettazioni telefoniche o ambientali, eccetera).

Sicché la Commissione, approvando il Doc. XXIII-5, ha stilato, anche in linea con le tendenze emerse nel Consiglio d'Europa, una proposta d'inserimento nel codice penale di alcune figure di reato previste come delitti, dalla cornice edittale non indifferente e concernenti condotte di danneggiamento dell'ambiente, redatte in modo tale da ricomprendere anche quelle che possono derivare da un'illecita gestione dei rifiuti.

Viene previsto, infatti, l'inserimento nel titolo VI del libro II del codice penale di un capo relativo ai delitti ambientali. Questa collocazione topografica di per sé ha un valore semantico: l'attentato all'ambiente viene posto sullo stesso piano dei delitti contro l'incolumità pubblica, contro le opere pubbliche (per esempio crollo di costruzioni, attentati alla sicurezza dei trasporti, eccetera) e contro la salute pubblica (epidemia, avvelenamento di acque, eccetera).

La figura più originale che viene coniata è quella relativa all'alterazione dello stato dell'ambiente. Si tratta di un delitto che consiste nel cagionare una grave alterazione dello stato dell'ambiente attraverso la contaminazione con sostanze o energie. Per alterazione s'intende anche il superamento di limiti – fissati con decreto ministeriale – di accettabilità per l'acqua e il suolo.

Di rilievo sono anche *a)* la previsione del delitto di traffico illecito di sostanze dannose per l'ambiente e la salute, in cui s'incrimina la produzione, il trasporto, l'acquisto e la cessione non autorizzata di sostanze tossiche e dannose per l'ambiente; e *b)* la previsione di due aggravanti speciali per il delitto rispettivamente di associazione per delinquere

(quando i delitti-scopo siano delitti contro l'ambiente) e di associazione mafiosa di cui all'articolo 416bis (quando le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo siano finanziate con i proventi di attività illecite contro l'ambiente)⁵⁴

L'impostazione che la Commissione auspica che sia assunta a livello legislativo è pertanto quella di unificare, sotto il profilo della tutela penale, il concetto di aggressione all'ambiente, contemporaneamente abrogando tutte le norme sanzionatorie di minor rilievo sparse nella legislazione e prevalentemente ispirate a controlli formali. Del resto appare proprio questo il senso dell'abbinamento al disegno di legge governativo AS 3960 (*cf.* la nota 52) allo stralcio del provvedimento sulla depenalizzazione (AS 2570-bis).

6.3. *La proposta in tema di rifiuti radioattivi.*

Anche se purtroppo – a seguito dell'importante successo nel nostro Paese avutosi con l'abbandono della produzione di energia nucleare – la tensione sul problema del «nucleare» in Italia è molto calata, a questa categoria di rifiuti la Commissione ha dedicato una speciale attenzione, poiché probabilmente è proprio nel momento in cui i siti nucleari sono stati dismessi che cominciano i problemi del ciclo dei rifiuti.

⁵⁴ Deve ritenersi che la proposta della Commissione di unificare una serie di reati sparsi in diverse fonti di rango legislativo (si pensi alla legge n. 319 del 1976 sulla qualità dell'acqua, alla legge n. 431 del 1985 sulle bellezze naturali e allo stesso «decreto Ronchi»), ottenendo il risultato di elevare al grado di delitto reati previsti solo come contravvenzioni e contestualmente innalzando i limiti edittali, al fine di consentire l'applicazione delle misure cautelari e delle intercettazioni telefoniche e ambientali, non sia in contrasto con le tendenze di politica criminale emerse nel corso della legislatura (*cf.* la relazione dell'onorevole Boato, relatore sul sistema delle garanzie, al testo dell'articolo 129 del p.d.l. costituzionale formulato dalla Commissione bicamerale istituita ai sensi della legge costituzionale n. 1 del 1997, pag. 104 e seguenti). L'ambiente infatti è un bene giuridico di sicuro rilievo costituzionale (v. gli articoli 9 e 32 della Costituzione) e il suo danneggiamento costituisce probabilmente una delle offese più evidenti e materialmente tangibili che possano arrecarsi alla collettività. Del resto un garantismo serio, disinteressato e uniformemente applicabile a tutti deve considerare come gravi reati le aggressioni ai beni collettivi, di cui sono fruitori anche e soprattutto le classi più deboli della società, giacché i più abbienti possono sempre procurarsene la fruizione a proprie spese (in ordine ai problemi di politica criminale V. al proposito anche E. Dolcini, *Principi costituzionali e diritto penale alle soglie del nuovo millennio*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1999, p. 10 ss.). Tanto tutto ciò è vero che lo stesso Governo, ha predisposto un disegno di legge (approvato dal consiglio dei ministri il 2 aprile 1999 e presentato il 14 aprile) al Senato (l'AS 3960, assegnato congiuntamente alle commissioni permanenti II e XIII e abbinato – tra l'altro – all'AS 3282 Lubrano di Ricco), volto a introdurre nel codice penale alcune figure di delitto. Si tratta di un'iniziativa legislativa dai contenuti sostanzialmente identici a quelli espressi dalla Commissione. L'unica significativa differenza è che la fattispecie di alterazione dell'ambiente è proposta in una versione sdoppiata: vi figurano infatti, in luogo di questa, le fattispecie dell'inquinamento ambientale e della distruzione del patrimonio naturale. Nell'un caso la condotta incriminata è quella dell'illecita introduzione nel suolo, nell'aria o nell'acqua di sostanze atte a determinarne il deterioramento; nell'altro quella della realizzazione, in aree protette e comunque avvenuta, di atti o fatti potenzialmente distruttivi del patrimonio naturale e floro-faunistico del Paese.

È stato innanzitutto preso atto che con la firma, nel gennaio 1998, della Convenzione internazionale sulla sicurezza della gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare irraggiato, l'Italia ha assunto formalmente nei confronti di tutti i Paesi membri dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica (Aiea), l'impegno di garantire una corretta gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare irraggiato.

La Commissione ha costituito un gruppo di lavoro, coordinato dal Presidente Scalia, al quale ha affidato il compito di studiare una strategia di intervento⁵⁵ tenendo conto della peculiarità della situazione italiana che, dopo oltre undici anni dalla cessazione delle attività nucleari non aveva ancora previsto né una organica pianificazione della disattivazione degli impianti nucleari né aveva avviato una adeguata attività di ricerca e di *licensing* del sito di smaltimento.

È stato subito evidente che il vero problema che l'Italia doveva risolvere non era costituito soltanto dalla necessità di dare una collocazione definitiva e sicura ai rifiuti radioattivi prodotti in passato dalle quattro centrali nucleari dell'Enel e dei centri di ricerca dell'Enea (circa 20 mila metri cubi), ma era soprattutto quella di trovare, qualificare e strutturare uno o più siti di smaltimento dove sistemare tutti i rifiuti di media e bassa attività, quelli prodotti dal centro di ricerche di ISPRA, quelli prodotti dalle attività di smantellamento degli impianti nucleari ed infine i rifiuti radioattivi che ritorneranno dal Regno Unito a seguito del riprocessamento del combustibile nucleare irraggiato.

L'esito dell'attività di studio della Commissione è il Doc. XXIII-27, nel quale è dato conto non solo dell'analisi svolta nel corso dei lavori della Commissione ma anche una proposta di articolato.

⁵⁵ A causa della complessità della materia trattata ed allo scopo di fornire al Parlamento un documento obiettivo e trasparente, la Commissione ha ascoltato tutti gli organismi interessati, le cui osservazioni e proposte sono state, in seguito, trasferite nel testo. In particolare, per gli aspetti tecnici, sono stati ascoltati i rappresentanti dell'Enel, dell'Enea, dell'Anpa, dell'Iss e dell'Ispesl. Sono stati anche ascoltati il Ministro dell'industria, commercio e artigianato, Pier Luigi Bersani ed il Ministro dell'ambiente, Edo Ronchi, il Sottosegretario di Stato per il coordinamento della protezione civile, Franco Barberi, ed il Presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e per il gas, Pippo Ranci. Infine per una migliore conoscenza di quanto sull'argomento dello smaltimento dei rifiuti a media e bassa attività era stato realizzato da altri paesi dell'Unione europea, la Commissione ha visitato il centro spagnolo di El-Cabril e quello francese dell'Aube. La scelta dei due centri è stata piuttosto mirata in quanto sia la Spagna che la Francia avevano adottato soluzioni tecnologiche di confinamento (strutture ingegneristiche di tipo superficiale) che potevano essere riproposte anche in Italia.

Per approfondire le conoscenze normative che in campo europeo ed extraeuropeo sono sottese alla gestione di un sito nucleare di smaltimento, la Commissione ha acquisito agli atti esempi di legislazione e di organismi deputati allo scopo. In particolare è stato verificato che i paesi dell'Unione europea, pur con assetti statutari differenti, nella maggior parte dei casi, avevano affidato la gestione e lo smaltimento dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare irraggiato ad un unico soggetto giuridico, generalmente pubblico.

Il documento è stato approvato alla Commissione all'unanimità il 29 aprile del 1999 ed in sintesi tratta le tematiche che sono connesse con la disattivazione degli impianti nucleari e con la scelta del sito.

La Commissione ha voluto anche evidenziare l'importanza che assume, nel prossimo futuro, la programmazione delle risorse strumentali e finanziarie, ma soprattutto si è soffermata sulla necessità di pianificare la formazione di personale tecnico in quanto con il passare del tempo si assiste ad un progressivo esaurirsi delle risorse umane e delle competenze necessarie.

Il documento dedica alcuni paragrafi sia alle visite effettuate ai centri di smaltimento spagnolo e francese sia ai centri di smaltimento esteri svedese, del Regno Unito, del Giappone e degli Usa. Il documento comprende anche un capitolo dedicato alle guide tecniche ed alla classificazione dei rifiuti radioattivi che vengono utilizzate in alcuni paesi europei ed extraeuropei.

Al documento è allegato un articolato che rappresenta il testo base di una normativa per la istituzione dell'Agenzia nazionale per la gestione dei rifiuti radioattivi (ANGERIR).

Con tale proposta, la Commissione ha inteso richiamare l'attenzione del Parlamento sulla necessità di istituire un organismo nazionale che coordini e pianifichi l'intera tematica e, nello stesso tempo, funga da garante per le attività di disattivazione degli impianti nucleari. Quest'ultima funzione può essere svolta mediante la costituzione di società da essa controllata. Le risorse economiche e finanziarie, necessarie alle attività dell'ANGERIR vengono reperite nell'ambito del bilancio dello Stato, dai proventi dell'attività dell'Agenzia nonché dal contributo annuo (0,2 lire per Kwh) da parte delle società che gestiscono la produzione, distribuzione e trasmissione dell'energia elettrica oltre che dai corrispettivi versati dai detentori di rifiuti radioattivi per i servizi ricevuti. L'articolato prevede anche misure premiali, di carattere finanziario o tributario per le regioni che ospiteranno il centro di smaltimento e la nomina di un garante, organo collegiale, che ha il compito di condurre e coordinare la concertazione preventiva alla scelta del sito attraverso consultazioni con gli organi di governo regionali, provinciali e comunali, con le organizzazioni sindacali e con le associazioni ambientaliste.

7. I convegni organizzati

La Commissione ha ritenuto opportuno dare vita anche a momenti di confronto pubblico con quanti – a diverso titolo – operano nel ciclo dei rifiuti; occasioni per un dibattito più ampio e generale di quanto non possano essere le pur indispensabili audizioni presso la sede della Commissione. In particolare il 9 e 10 marzo 1998 – quindi a poco più di un anno dall'emanazione del decreto legislativo n. 22 del 1997 – è stato or-

ganizzato a Roma il convegno sulla «Politica dei rifiuti in Italia»⁵⁶; l'incontro è stato suddiviso in tavole rotonde tematiche dedicate agli enti locali, al mondo imprenditoriale, all'autorità giudiziaria e alle forze di contrasto. Tale suddivisione dei lavori ha consentito di affrontare in profondità i singoli argomenti all'ordine del giorno. Su tali temi la Commissione era già impegnata, tuttavia anche la discussione avutasi in occasione del convegno ha contribuito alla redazione di due documenti (dei quali si parla in altra parte di questa relazione): una proposta di modifica al codice penale italiano con l'introduzione della nozione di delitto ambientale, ed il primo documento sul ruolo delle imprese nell'ambito di una più moderna ed efficiente gestione dei rifiuti.

In tale occasione da più parti si rilevò ancora una sensibile arretratezza di questo settore in Italia; i dati presentati a quel convegno indicavano come solo l'11,5% dei rifiuti prodotti avesse un destino diverso dalla discarica. Un dato che oggi è praticamente raddoppiato, a dimostrazione di ciò che anche nel convegno organizzato dalla Commissione emerse in maniera sostanzialmente concorde: il decreto legislativo n. 22 del 1997 è la possibilità e l'occasione per colmare i ritardi che – nel ciclo dei rifiuti – separano l'Italia dai partner più avanzati dell'Unione Europea. Nel corso del convegno venne peraltro ribadito con nettezza come l'obiettivo del 35 per cento di recupero imposto dalla normativa è un obiettivo minimo; ciò per le tante spinte alla realizzazione di termodistruttori che la Commissione riscontra sul territorio. Si rilevò infatti come la sostituzione del modello «tutto in discarica» con il modello «tutto al termodistruttore» sarebbe una strada sbagliata dal punto di vista economico, oltre che in contrasto con la normativa vigente.

Tra le proposte emerse nel corso del convegno per una rapida evoluzione del sistema vi è senz'altro quella connessa alla realizzazione di una rete di accordi di programma, peraltro previsti dallo stesso decreto

⁵⁶ Al Convegno sono intervenuti il Presidente della Camera dei deputati, Luciano Violante, il Presidente della Commissione, Massimo Scalia, il vicepresidente della Commissione, Franco Gerardini, il Ministro dell'Ambiente, Edo Ronchi, il Ministro dell'Industria, Pierluigi Bersani, il Ministro di grazia e giustizia, Giovanni Maria Flick, il Presidente della Commissione industria del Senato, Leonardo Caponi, il senatore Giovanni Lubrano di Ricco, il sostituto procuratore presso la direzione nazionale antimafia, Lucio Di Pietro, il sostituto procuratore della Repubblica di Asti, Luciano Tarditi, il Comandante del Noe, Nicola Raggetti, il direttore dello Sco della Polizia di Stato, Alessandro Pansa, il Vicecapo di gabinetto del Ministro delle finanze, Castore Palmerini, il presidente dell'Anpa, Walter Ganapini, l'assessore all'ambiente della regione Piemonte, Ugo Cavallera, il rappresentante dell'Upi, Forte Clò, l'assessore all'ambiente del comune di Napoli, Riccardo Di Palma, il rappresentante della municipalità di New York, Richard A. Martin, il presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, Gianni Squitieri, il presidente dell'Albo degli smaltitori, Maurizio Pernice, il responsabile del settore ambiente del Cnr, Alfredo Liberatori, il presidente dell'Enea, Nicola Cabibbo, il responsabile del progetto Lara del Cnr, Carlo Maria Marino, il presidente dell'Amsa di Milano, Carlo Roveda, il Presidente dell'Assoambiente, Giuliana Ferrofino, il presidente dell'Enel, Enrico Testa, il Presidente di Snam Progetti, Luigi Patron, il presidente del Conai, Piero Capodiecì, il direttore della Federambiente, Andrea Cirelli, il presidente dell'Ecotras, Pompilio Del Pietro, il presidente del Wwf-Italia, Grazia Francescato, il direttore generale di *Legambiente*, Francesco Ferrante, il presidente dell'associazione *Ambiente e/è Vita*, onorevole Nino Sospiri, il Presidente dell'Eurispes, dott. Gian Maria Fara.

legislativo n. 22 del 1997 fra vari interlocutori (dalla pubblica amministrazione ai consorzi, ai singoli insediamenti produttivi) e utilizzabili per diversi argomenti (dalla riduzione dei rifiuti ai piani di settore, alla diffusione dell'*eco-audit* ed *ecolabel*).

Il secondo convegno organizzato dalla Commissione si è tenuto a Napoli il 26 febbraio 1999, sul tema «I crimini contro l'ambiente e la lotta alle ecomafie»⁵⁷. Tale momento di discussione è giunto dopo quasi due anni di lavoro della Commissione, periodo nel quale si è andato delineando un discreto quadro di conoscenza delle attività illecite nel ciclo dei rifiuti e si sono formulate ipotesi per l'uscita da una fase che resta connotata da una diffusa illegalità. La scelta di tenere la sede del convegno a Napoli è stata dettata dalla volontà di dare un segnale nel capoluogo di una regione gravemente colpita dai traffici di rifiuti. Come è stato ricordato nel corso del convegno accanto alla necessità di contrastare in maniera sempre più efficace tali illeciti, esiste l'esigenza di fornire risposte a quanti giustamente richiedono la bonifica dei tanti siti inquinati dallo smaltimento illegale di rifiuti.

Nel corso dei lavori sono emerse con nettezza due questioni: la necessità di una rapida introduzione nel nostro codice penale della nozione di delitto ambientale e la necessità di una maggiore efficacia dei controlli amministrativi, vera prevenzione nei confronti di questo tipo di illeciti. Per quanto riguarda il primo argomento si rimanda a quanto già detto.

Venendo al secondo punto, è stato ricordato nel corso del convegno come la previsione di sanzioni penali dovrà essere affiancata da una maggiore attivazione dei controlli amministrativi, ad oggi presenti sulla carta in troppe realtà; il sistema Anpa-Arpa, titolare di gran parte di questi controlli, risente ancora di una notevole carenza di personale nonché della mancata istituzione o attivazione in regioni come la Sicilia o la Lombardia. Gli interventi degli esponenti delle forze di polizia hanno poi evidenziato l'importanza e l'urgenza di un coordinamento sempre più fattivo tra le diverse forze di contrasto anche per il contrasto a questi tipi di reati.

⁵⁷ Al Convegno hanno preso parte il Presidente della Commissione, Massimo Scalia, il Presidente della Commissione Giustizia del Senato, Michele Pinto, il Presidente della Commissione ambiente del Senato, Fausto Giovanelli, il Ministro dell'ambiente, Edo Ronchi, il senatore Giovanni Lubrano di Ricco, l'onorevole Paolo Russo, il vicesindaco di Napoli, Riccardo Marone, il procuratore nazionale antimafia, Piero Luigi Vigna, il procuratore della Repubblica di Bari, Riccardo di Bitonto, il Procuratore aggiunto della Repubblica di Napoli, Luigi Mastronimico, il procuratore della Repubblica di Reggio Calabria, Antonio Catanese, il vice procuratore generale della Corte dei conti, Tommaso Cottone, il sostituto procuratore della Repubblica di Palermo, Lorenzo Matassa, il Sostituto procuratore della Repubblica di Asti, Luciano Tarditi, il sostituto procuratore della Repubblica della Spezia, Silvio Franz, il sostituto procuratore presso la pretura di Santa Maria Capua Vetere, Donato Ceglie, il Direttore della Dia, Carlo Alfiero, il comandante della III divisione dell'Arma dei Carabinieri, Claudio Blasi, il vicecapo della Polizia di Stato, Rino Monaco, l'Ispettore della Guardia di Finanza per l'Italia meridionale, Francesco D'Isanto, il vicedirettore del Corpo Forestale dello Stato, Camillo Caruso, il Presidente dell'Anpa, Walter Ganapini, il direttore della *Nuova Ecologia*, Enrico Fontana, il Presidente dell'Eurispes, Gian Maria Fara.

Nel corso del convegno è stato poi evidenziato come vi sono tematiche sulle quali è necessario concentrarsi in un'ottica di repressione e contrasto ai traffici illeciti di rifiuti. La prima di queste è il sistema di smaltimento dei rifiuti pericolosi: in Italia il panorama di smaltimento per tale tipologia è assai carente, ed i conti tra la produzione e lo smaltimento dichiarato non tornano, mentre i dati MUD indicano una quantità di rifiuti speciali smaltiti superiore alla produzione degli stessi. Si tratta di un'evidente anomalia dovuta – come è stato ricordato – anche ad illecite attività di miscelamento o declassificazione dei rifiuti, e per questo la Commissione, anche nel corso del convegno, ha invitato a un'attenta attività di controllo sui molti centri di stoccaggio intermedi esistenti nel nostro Paese. Altra tematica di rilievo riguarda i traffici internazionali di rifiuti pericolosi, ma su questo punto si rimanda più nel dettaglio ad altra parte di questa relazione.

Il dato senz'altro più preoccupante emerso nel corso del convegno riguarda il salto di qualità che la criminalità organizzata sta compiendo nel ciclo dei rifiuti: l'interesse di tali organizzazioni non riguarda più solo gli smaltimenti illeciti ma si sta spostando al tentativo di controllare gli appalti grazie ad aziende ad esse legate. Su questo aspetto è stato evidenziato l'importanza che può avere un'attenta attività di *intelligence* e di monitoraggio delle società operanti nel settore.

8. *L'associazionismo ambientalista*

La Commissione – nell'ambito dell'attività di analisi del territorio nazionale – ha sempre cercato momenti di incontro con le associazioni ambientaliste presenti nelle singole realtà territoriali. Pertanto in occasione delle missioni che le delegazioni della Commissione hanno svolto, le associazioni ambientaliste sono sempre state convocate in audizione per sentire la loro posizione sulle problematiche connesse al ciclo dei rifiuti nel loro territorio.

Tale scelta è dovuta alla constatazione del fatto che l'attività delle associazioni ambientaliste ha portato in diverse circostanze all'emersione di molte delle questioni di cui poi si è dovuta occupare la magistratura; ma soprattutto è valsa anche quale stimolo e sollecitazione all'attività dei pubblici poteri ed anche quale momento di equilibrio e di mediazione tra le posizioni più estreme di formazioni spontanee di cittadini, che hanno ritenuto in alcuni casi di far valere le proprie ragioni rifiutando ogni soluzione.

Come si è detto, il giudizio che la Commissione si è formata sulla situazione nel ciclo dei rifiuti è quello di una realtà del tutto disomogenea; allo stesso modo le istanze pervenute dalle associazioni ambientaliste risentono naturalmente della situazione nella quale queste operano. Nelle regioni meridionali che, ad eccezione della Basilicata, sono tutte in stato di emergenza per quanto riguarda il ciclo dei rifiuti, le associazioni hanno denunciato la situazione esistente e quelli che sono – a loro avviso – i limiti delle attività commissariali. Nelle realtà territoriali ove invece si assiste a una maggiore efficienza del ciclo dei rifiuti, l'accento

è stato posto più sulle localizzazioni degli impianti e su una critica diffusa a una politica amministrativa che – sempre secondo le associazioni – tende a privilegiare la scelta degli impianti di termodistruzione dei rifiuti.

Grande attenzione, in ogni regione, viene posta dalle associazioni ambientaliste alla legalità e alla trasparenza del mercato. La Commissione ha avuto modo di registrare positivamente come le associazioni svolgano in questo senso una continua e necessaria opera di stimolo nei confronti delle pubbliche amministrazioni: sono spesso le associazioni infatti le più informate sugli assetti societari e gli eventuali precedenti delle imprese che risultano aggiudicatarie di appalti o intendono realizzare impianti su un determinato territorio. È tuttavia opinione della Commissione che ciò – al di là del plauso alle associazioni – non possa essere ritenuto un elemento di soddisfazione: esistono evidentemente maglie troppo larghe anche nell'azione amministrativa ove operatori non limpidi riescono costantemente a inserirsi.

Un altro elemento che la Commissione ha registrato, anch'esso da valutare attentamente, è il fatto che i cittadini paiono più propensi a rivolgere denunce e segnalazioni direttamente alle associazioni ambientaliste anziché agli organi preposti, convinti che ciò sia più utile. Se è vero e incontrovertibile il fatto che le associazioni di cittadini hanno un'efficacia assai maggiore rispetto al cittadino singolo, ciò che qui si vuole evidenziare è una diffusa sfiducia che si registra tra i cittadini nell'operato di forze dell'ordine e autorità giudiziaria. Sfiducia peraltro non giustificata, dato che la Commissione ha sempre avuto modo di rilevare il grande impegno che gli organismi preposti dimostrano nell'attività di contrasto agli illeciti nel ciclo dei rifiuti. Semmai il cittadino vorrebbe veder sanzionati in maniera congrua danni e aggressioni al patrimonio ambientale: ma ciò dipende dall'inefficacia dell'attuale normativa che – di riflesso – agli occhi dei cittadini pare inefficacia delle forze di contrasto.

La Commissione ritiene invece del tutto positivo il fatto che le amministrazioni territoriali e locali abbiano generalmente individuato nelle associazioni ambientaliste elementi coi quali confrontarsi nel momento formativo delle loro scelte. Ciò evidentemente non vuole né può significare che siano le associazioni a determinare le scelte, ma certo il contributo che da queste può venire è senz'altro utile, soprattutto per la ricordata funzione di equilibrio e moderazione delle posizioni più estreme che le associazioni possono svolgere. Una funzione tanto più importante in una realtà quale quella italiana, dove il ciclo dei rifiuti è stato contrassegnato nel recente passato da una più che diffusa illegalità e dove solo negli ultimi anni – e non dappertutto – la gestione dei rifiuti comincia ad essere effettuata secondo criteri moderni ed efficienti.

Le innumerevoli discariche abusive sparse sul territorio, gli impianti «fantasma» realizzati per non funzionare che la Commissione ha potuto osservare o le truffe connesse al ciclo dei rifiuti: tutti elementi che hanno prodotto un immaginario collettivo per cui là dove si trattano i rifiuti c'è sicuramente qualcosa che non va. A ciò si aggiunga un ulteriore elemento, vale a dire la memoria ancora viva dell'incidente all'Icme-

sa di Seveso e dell'inquinamento da diossina da esso provocato: a prima vista potrebbe sembrare un elemento non legato al ciclo dei rifiuti, ma la «sindrome da Seveso» è vivissima ogni volta che si discute la localizzazione di un termodistruttore. E a nulla valgono le considerazioni per cui gli impianti dell'ultima generazione hanno ridotto quasi allo zero le emissioni inquinanti. Sono tutti temi su cui l'opera di mediazione e di guida che le associazioni ambientaliste possono svolgere appare rilevantissima; da questo punto di vista esse vanno davvero viste quali «cinghie di trasmissione» tra le istanze dei cittadini e le istituzioni. E da questo punto di vista la Commissione ha senz'altro ricavato un giudizio positivo in tutti gli incontri svolti, anche quando le associazioni hanno espresso posizioni assai radicali, del resto giustificate dal loro ruolo nella società.

9. *Le future iniziative*

Nei prossimi mesi, infine, la Commissione sarà impegnata in specifiche indagini dedicate a tematiche di grande rilevanza per quanto riguarda la gestione dei rifiuti e il superamento di alcune particolari situazioni di emergenza.

a) La prima di queste indagini riguarda gli effetti della prevista modifica della direttiva comunitaria 94/62 sugli imballaggi. Sull'argomento sono già state svolte le audizioni dei rappresentanti dei consorzi di filiera e dell'Anpa.

La Commissione ha in questo modo voluto anzitutto verificare la posizione dei consorzi in ordine a eventuali innalzamenti delle percentuali del riuso; l'audizione dei rappresentanti dell'Anpa è stata invece ritenuta necessaria in quanto l'agenzia rappresenta la posizione italiana in seno alla commissione europea che sta provvedendo alla modifica della citata direttiva. Proprio l'Anpa ha messo in evidenza come ad oggi in Italia non esistano dati reali sugli imballaggi, ma esclusivamente stime, ed è già questo un primo elemento che la Commissione dovrà valutare nelle prossime settimane.

Ancor più significativo che i rappresentanti di tutti i consorzi di filiera abbiano affermato che i nuovi obblighi di riuso che sarebbero imposti con la modifica della normativa (complessivamente al 75%) risultano – per la realtà italiana – del tutto irrealistici. Ed anche questo tema sarà oggetto di specifica analisi da parte della Commissione, anche con una valutazione su quali siano le soluzioni adottate negli altri Paesi dell'Unione europea.

b) La seconda indagine, infine, riguarda i commissariamenti nelle realtà oggetto di decreti di emergenza per la gestione dei rifiuti. È purtroppo noto come per le regioni meridionali (fatta eccezione per la Basilicata) sia stata dichiarata l'emergenza proprio in relazione allo smaltimento dei rifiuti; nella medesima situazione si trova la provincia di Roma, dove però lo stato d'emergenza è stato dichiarato in previsione del grande afflusso di pellegrini per il Giubileo del 2000. In particolare la

Commissione intende valutare la congruità dello strumento commissariale, alla luce soprattutto del fatto che la fase emergenziale dura in Campania ed in Puglia ormai da 5 anni (in Calabria lo stato d'emergenza è stato dichiarato nel 1997 ed in Sicilia nel 1999). Per questo motivo sono state già svolte specifiche audizioni con i commissari delegati, onde avere un quadro dettagliato degli interventi programmati e di quelli attuati, nonché previsioni attendibili in merito alla presunta fine della fase emergenziale. È naturalmente intenzione della Commissione valutare anche se la dichiarazione dello stato d'emergenza con la conseguente nomina dei commissari delegati sia la scelta che meglio può garantire il ritorno a una gestione normale del ciclo dei rifiuti, o se tale soluzione debba essere giudicata negativamente; e, soprattutto, se è possibile esprimere un giudizio globale o se invece l'efficacia o meno della gestione commissariale dipenda da fattori locali specifici.

c) La terzo indagine che la Commissione sta avviando riguarda la gestione e lo smaltimento dell'amianto, materiale del quale è stata da tempo accertata la pericolosità per la salute umana. Per questo in molte regioni sono stati approvati piani straordinari di bonifica dall'amianto, ed è da anni in corso la decoibentazione delle carrozze ferroviarie sulle quali tale materiale veniva utilizzato come isolante dai fattori atmosferici. Si tratta però di operazioni di grande complessità – vista anche l'alta tossicità dell'amianto – che hanno ingenerato numerosi episodi di smaltimento illecito. La Commissione è infatti a conoscenza della presenza di amianto in numerose discariche abusive, nonché di inchieste giudiziarie relative alla non corretta gestione dei centri autorizzati al trattamento di tale materiale. Un primo momento di questa attività di indagine si è per l'appunto avuto con l'audizione del procuratore di Torre Annunziata, titolare di un'inchiesta avviata sulla base dell'esposto di un dipendente di un centro di decoibentazione a proposito dell'interramento di decine di sacchi contenenti amianto. È intenzione della Commissione accertare la regolarità delle attività di bonifica dell'amianto, nonché valutare la congruità dei flussi di smaltimento legale rispetto alle quantità presunte di amianto in circolazione.

10. Conclusioni: l'importanza del lavoro d'inchiesta e di analisi. Il ruolo della politica

A conclusione di questa esposizione delle attività svolte dalla Commissione in questi primi due anni e mezzo di attività, è possibile qui tracciare delle considerazioni su quanto è stato possibile osservare e studiare.

Un primo elemento riguarda la gestione dei rifiuti: da questo punto di vista va nuovamente evidenziato come in Italia ora esista una disciplina organica dell'intero ciclo, grazie al decreto legislativo n. 22 del 1997. Tuttavia, come la Commissione ha potuto osservare «sul campo», l'Italia è tuttora un Paese a tre velocità: una constatazione che deriva dall'andamento della raccolta differenziata e dall'impiantistica esistente.

L'Italia settentrionale (salvo alcune eccezioni) appare ormai in grado di mettersi al passo con le esperienze più avanzate in tema di gestione integrata dei rifiuti; il centro sconta ancora ritardi, per cui anche gli obiettivi imposti dalla normativa italiana risultano tuttora lontani. Il Mezzogiorno, infine, presenta un panorama di grave arretratezza, del resto evidenziato dal Commissariamento delle quattro maggiori regioni dell'area.

La condizione perché tali ritardi possano essere superati in tempi ragionevolmente brevi è che tutti gli attori facciano fino in fondo la loro parte: non solo quindi la pubblica amministrazione centrale e periferica, ma anche il sistema delle imprese, i singoli imprenditori e gli operatori del settore ai quali è richiesta una diversa attenzione al ciclo dei rifiuti. Su tali aspetti la Commissione continuerà la sua opera di confronto e attenzione con tutti i soggetti interessati.

Più articolata la situazione per quanto riguarda i rifiuti speciali e pericolosi, dei quali è stata posta in evidenza l'assenza di una valida base di conoscenza. Per queste tipologie di rifiuti esiste un grave *deficit* di smaltimento, che non pare essere superabile nei tempi brevi: occorre anche qui uno sforzo di volontà e programmazione per evitare che grandi masse di rifiuti vengano distratte dal mercato legale per terminare in discariche abusive.

La Commissione ritiene importante che i rifiuti non vengano considerati solo una voce di costo per le aziende, poiché tale atteggiamento di fatto finisce per consentire all'imprenditoria deviata e criminale di aumentare il proprio giro d'affari, espellendo dal ciclo gli operatori rispettosi della normativa e delle previsioni ambientali. Vale la pena ricordare che un comportamento ecologicamente corretto nella gestione dei rifiuti è diventato negli Stati Uniti, già a partire dai primi anni 90 e a seguito della severa politica di controllo dell'*Environment Protection Agency*, un fattore di selezione e competitività.

È del tutto evidente che l'azione delle c.d. «*ecomafie*» e dell'imprenditoria deviata comporta rilevanti fenomeni di distorsione del mercato, da combattere con ancora maggiore determinazione, dal momento che si è al decollo di un vero e proprio ciclo industriale della gestione di rifiuti.

Una maggiore efficienza nei controlli consentirebbe del resto di arginare tali fenomeni, e per questo la Commissione auspica una rapida messa a regime dell'intero sistema Anpa-Arpa, con la costituzione delle agenzie nelle regioni dove queste ancora non esistono e dell'entrata in funzione là dove le agenzie sono state istituite ma non sono operanti. Peraltro è auspicabile che le riforme che a breve interesseranno i dicasteri come strutture non abbiano ad attentare alla «terzietà» dell'Anpa come organismo autonomo, affrancato – come oggi è in buona misura – dalle logiche schiettamente ministerial-burocratiche.

Da un lato, quindi, occorrono maggiori e più efficienti controlli amministrativi; dall'altro è necessario introdurre nel codice penale italiano una figura di delitto che riesca a tipizzare, in modo al contempo sintetico e completo, tutte le forme di aggressione all'ambiente. Al riguardo la Commissione registra con soddisfazione che l'esame del disegno

di legge governativo e delle abbinate proposte di legge parlamentari è stato avviato. Una felice conclusione di tale percorso potrà consentire all'Italia di colmare il ritardo esistente rispetto ad altri paesi comunitari, quali per esempio la Germania e la Spagna.

La richiesta di tale modifica, peraltro, non va letta esclusivamente in chiave di deterrenza attraverso l'inasprimento delle sanzioni (comunque oggi del tutto inadeguate rispetto ai danni arrecati all'ambiente e alla salute dei cittadini); pene più elevate comportano infatti anche la possibilità per la magistratura e le forze di polizia di attivare strumenti, come per esempio le intercettazioni telefoniche e ambientali, senza i quali non si può davvero intervenire efficacemente contro gli illeciti.

Quello esaminato dalla Commissione è un panorama in evoluzione: l'Italia non è più nel «*far-west*» dei rifiuti, ma non è ancora un paese nel quale a queste problematiche si danno ovunque risposte moderne, efficienti e tecnologicamente avanzate. Quest'ultimo traguardo non sembra raggiungibile in tempi brevi, ma la strada appare decisamente segnata. Lo sforzo dovrà essere collettivo e dovrà avere scadenza temporali certe, pena l'allontanarsi delle possibili soluzioni. La Commissione, per parte sua, si impegna a seguire ed accompagnare questo processo, nella convinzione che sia questo uno dei suoi compiti più rilevanti.

(N.B.: *tabelle, piantine ed elenchi saranno pubblicati in allegato al Documento*).

**UFFICIO DI PRESIDENZA,
INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 13,55 alle ore 14,05.

(R029 000, B37^a, 0022°)

COMMISSIONE PARLAMENTARE
consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

MERCLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

Presidenza del Vice Presidente
Luciano CAVERI

Interviene il Sottosegretario di Stato all'industria, commercio e artigianato, On. Gianfranco Morgando.

La seduta inizia alle ore 13,40

Schema di decreto legislativo recante «Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura» ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera della legge 15 marzo 1997, n. 59

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con indirizzi)
(R139 b00, B31*, 0067°)

La Commissione prosegue l'esame rinviato da ultimo il 13 ottobre 1999.

Il deputato Luciano CAVERI (misto-Min. linguist.), *presidente*, ricordando che nella precedente seduta sono stati espressi i pareri sugli emendamenti presentati (vedi *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 13 ottobre), comunica che il relatore propone di inserire nella proposta di parere (*Bollettino delle Giunte e delle Commissioni* del 13 ottobre) le seguenti integrazioni:

«1) rilevata la duplice funzione del presidente – deputato a convocare e presiedere sia il consiglio di amministrazione che il consiglio scientifico – si preveda all'articolo 4, comma 2, che il presidente sia scelto tra personalità dotate di alta competenza e professionalità nei settori nei quali opera l'ente; 2) considerando che l'Agecontrol non è un ente di ricerca, appare opportuno trasferire la relativa disposizione di cui all'articolo 16, comma 5, del provvedimento, all'interno dello schema di decreto legislativo recante il riordino del sistema degli enti pubblici nazionali».

La Commissione consente; passa quindi alle deliberazioni sui singoli emendamenti.

Il senatore Luciano MAGNALBÒ (AN) in relazione al suo emendamento 1, invita a riflettere attentamente sull'inserimento dell'ente nazionale sementi elette (ENSE) tra gli enti di ricerca in agricoltura. A tal proposito fa notare che l'ENSE non svolge attività di ricerca essendo chiamato ad esercitare funzioni di controllo e certificazione della qualità delle sementi elette, e quindi delle produzioni che derivano dal contributo degli enti di ricerca. Appare pertanto inopportuna la collocazione di tale ente nel provvedimento in esame.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) dichiara di condividere le considerazioni del senatore Magnalbò ritenendo errato collocare l'ENSE nell'ambito degli enti di ricerca in agricoltura. In relazione a quanto dichiarato dal relatore nella precedente seduta circa le funzioni di ricerca dell'ente in questione, osserva che, secondo lo statuto, l'ENSE è chiamato a promuovere, favorire, coordinare la ricerca, ma non a svolgere la stessa. Aggiunge che la legge istitutiva dell'ente affida allo stesso compiti in materia di certificazione della qualità delle sementi elette, secondo prescrizioni comunitarie, ma non compiti di ricerca.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, ribadisce parere contrario sull'emendamento Magnalbò 1 ritenendo che la collocazione dell'ENSE nell'ambito degli enti di ricerca in agricoltura sia dettata proprio dalle funzioni di promozione e coordinamento della ricerca riconosciute dallo statuto. Fa notare che la legge istitutiva dell'ENSE rinvia allo statuto la definizione di una parte dei compiti dell'ente. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 586 del 1981, con cui è stato approvato lo statuto dell'ENSE, ha disposto una integrazione delle funzioni dell'ente nei termini descritti. Conclude sottolineando che lo stesso personale dipendente dell'ENSE ha manifestato la propria perplessità sulla collocazione dell'ente al di fuori del comparto della ricerca.

Il senatore Luciano MAGNALBÒ (AN) ribadisce la propria contrarietà all'inserimento del riordino dell'ENSE nel provvedimento in esame. Reputa comunque opportuno un chiarimento del Governo sulla questione in esame.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, fa notare che il Governo da lui interpellato si è dichiarato favorevole all'inserimento dell'ENSE nel settore degli enti di ricerca in agricoltura.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, precisa che il riordino dell'ENSE è oggetto di una precisa disposizione del provvedimento (articolo 12).

La Commissione respinge l'emendamento Magnalbò 1.

Il senatore Michele BONATESTA (AN) illustrando l'emendamento a sua firma 2 precisa che l'espressione «collaborazione scientifica» induce a ritenere opportuno coinvolgere, all'interno del consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura anche i docenti e i ricercatori delle facoltà di agraria, nonché delle facoltà di veterinaria, anche se non esplicitamente menzionate nell'emendamento.

La Commissione respinge l'emendamento Bonatesta 2; approva quindi gli emendamenti Coviello 3 e Gubert 4.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) ritira gli emendamenti 5 e 6 dei quali è firmatario. In relazione all'emendamento 7, si dichiara disposto a ritirarlo a condizione che il ricorso alla ricerca esterna sia considerato una eventualità subordinata alla mancanza di personale interno.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, sottolinea che a livello statutario dovrà essere garantita la piena occupazione delle risorse umane a tutti i livelli, senza escludere coordinamenti esterni per programmi altamente specialistici e interdisciplinari.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) ritira il suo emendamento 7.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, ricorda la riformulazione dell'emendamento Gubert 8 proposta nella precedente seduta: «All'articolo 6, dopo il comma 1, si inserisca il seguente comma: «Al fine di premiare la competitività dei propri istituti il consiglio di amministrazione dovrà garantire la riassegnazione di una congrua quota dei finanziamenti che gli istituti avranno concorso a procurare».

Concorde il presentatore, la Commissione approva l'emendamento Gubert 8 nel testo riformulato dal relatore.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) ritira il proprio emendamento 9 evidenziando comunque la necessità di una particolare attenzione in merito al governo del patrimonio.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, ricorda che nella precedente seduta ha proposto una riformulazione dell'emendamento Gubert 10 dal seguente tenore: «All'articolo 7, comma 5, aggiungere infine il seguente periodo: «Le deliberazioni al riguardo sono assunte dal consiglio di amministrazione, sentito il consiglio scientifico, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e il Tavolo agroalimentare».

Concorde il presentatore, la Commissione approva l'emendamento Gubert 10 nel testo riformulato.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, ricorda che nella precedente seduta si è pronunciato favorevolmente sull'emendamento Coviello 11, evidenziando la necessità di coinvolgere nella amministrazione del centro di specializzazione per ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno di Portici, anche altri istituti di economia agraria, quali l'INEA.

Concorde il presentatore, la Commissione approva l'emendamento Coviello 11 nel testo proposto dal relatore; approva quindi gli emendamenti Coviello 12, Garra 13 – sottoscritto anche dal senatore Gubert – e Coviello 14.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere quale risulta dalle integrazioni e riformulazioni accolte, nonché dagli emendamenti approvati.

La Commissione approva (*vedi allegato 1*).

Schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112», ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con indirizzi)
(R139 b00, B40^a, 0008^o)

La Commissione prosegue l'esame, rinviato da ultimo il 7 ottobre 1999.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore si è pronunciato sugli emendamenti presentati alla proposta di parere (*vedi il Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 7 ottobre*). Risultano tuttavia accantonati gli emendamenti Cerulli Irelli 4, Manzini 5, Magnalbò 6, di identico contenuto, Vedovato 7, nonché Cerulli Irelli 8, Frattini 9 e Marotta 10 di identico contenuto, e Cerulli Irelli 11, Pinggera 13 e 14.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS-U), *relatore*, si riserva di proporre una riformulazione degli emendamenti di identico contenuto Cerulli Irelli 4, Manzini 5 e Magnalbò 6 nonché dell'emendamento Vedovato 7. Si rimette alla Commissione per gli emendamenti di identico contenuto Cerulli Irelli 8, Frattini 9, Marotta 10. Si dichiara favorevole agli emendamenti Cerulli Irelli 11, Pinggera 13 e Pinggera 14.

La Commissione passa quindi a deliberare sui singoli emendamenti.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta è stato ritirato l'emendamento Cerulli Irelli 1.

La Commissione respinge l'emendamento Frattini 2.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, dichiara pertanto assorbito dalla precedente deliberazione l'identico emendamento Marotta 3.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS-U), *relatore*, in relazione agli emendamenti di identico contenuto Cerulli Irelli 4, Manzini 5 e Magnalbò 6, propone una riformulazione degli stessi dal seguente tenore: «Valuti il Governo l'opportunità di una soluzione omogenea della materia relativa allo stoccaggio e alla raffinazione di cui all'articolo 3». In tal modo si intende segnalare l'esigenza di una uniformità di normativa in materia di raffinazione e in materia di stoccaggio, demandando al Governo la definizione delle modalità di soluzione del problema.

Il deputato Paola MANZINI (DS-U) si dichiara favorevole alla riformulazione proposta dal relatore.

Il senatore Luciano MAGNALBÒ (AN) concorda con la riformulazione del proprio emendamento 6 proposta dal relatore.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) dichiarando di condividere la riformulazione degli emendamenti Cerulli Irelli 4, Manzini 5 e Magnalbò 6, sottolinea la opportunità di precisazioni in merito alle conseguenze della eventuale assenza di uniformità normativa. Occorre in effetti comprendere se l'esigenza di uniformità di trattamento normativo incida sugli aspetti relativi ai processi industriali o sugli aspetti relativi alla localizzazione degli impianti. Nel primo caso sembrerebbe opportuno ricondurre le competenze normative a livello statale; nel caso invece in cui risulti prevalente l'esigenza di regolare le modalità di localizzazione degli impianti, appare opportuno ricondurre i centri di decisione in capo alle regioni.

Il senatore Armin PINGGERA (Misto) reputa opportuno evidenziare l'importanza dell'impatto ambientale di un eventuale impianto.

Il senatore Antonio DUVA (DS) condivide la riformulazione proposta dal relatore attraverso la quale si intendono garantire le due esigenze emerse dal dibattito: da una parte l'esigenza di omogeneità della normazione in materia di stoccaggio e in materia di raffinazione, vista la forte connessione tra tali aspetti nel settore energetico; dall'altra, l'esigenza di considerare congiuntamente gli aspetti relativi al processo industriale e quelli relativi alla localizzazione degli impianti. A quest'ultimo proposito fa notare che appare inopportuno qualsiasi tentativo che tenda a definire prioritario un aspetto rispetto all'altro. Nel settore energetico a fronte di profili per i quali si richiede efficienza, si registrano profili di sicurezza che richiedono controlli puntuali ed efficaci. Occorre pertanto invitare il Governo a considerare sia l'esigenza di una uniformità di normativa, sia l'esigenza di garanzia di efficienza nonchè di tu-

tela della sicurezza in relazione alla quale emerge con più evidenza il ruolo degli enti locali.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS-U), *relatore*, fa notare che la riformulazione proposta si muove proprio nella direzione indicata dal senatore Duva. Nel settore energetico vengono in rilievo questioni che occorre considerare a livello nazionale ma in relazione alle quali emerge anche il ruolo degli enti locali. In relazione a quanto segnalato dal senatore Pinggera, fa notare che le scelte nel settore energetico prevedono necessariamente una previa valutazione di impatto ambientale.

Concorde il presentatore, la Commissione approva l'emendamento Manzini 5 nel testo riformulato dal relatore.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, dichiara assorbiti dalla precedente deliberazione gli identici emendamenti Cerulli Irelli 4 e Magnalbò 6.

Il sottosegretario MORGANDO fa presente l'opportunità – in relazione all'emendamento Vedovato 7 – di accogliere il principio contenuto nello stesso, rinviando però al regolamento la definizione puntuale delle intese con i comuni territorialmente interessati. In tal modo si eviterebbero, da una parte, la sottoscrizione di intese con i comuni nelle fasi nelle quali le intese medesime risultino del tutto inutili, dall'altra, il coinvolgimento dei comuni nelle fasi in cui la loro presenza appaia rilevante.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS-U), *relatore*, propone quindi di riformulare l'emendamento Vedovato 7 nel seguente modo: «Per quanto riguarda l'articolo 3 che modifica il comma 2 dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 112 del 1998, si ritiene che tra le modalità procedurali per l'esercizio delle funzioni amministrative relative a prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi si debbano prevedere intese con i comuni territorialmente interessati».

Concorde il presentatore, la Commissione approva l'emendamento Vedovato 7 nel testo riformulato dal relatore.

Il deputato Raffaele MAROTTA (FI) illustrando il proprio emendamento 10, di identico contenuto rispetto agli emendamenti Cerulli Irelli 8 e Frattini 9, fa notare che attraverso tale emendamento si intendono eliminare i vincoli temporali previsti dalla legge n. 580 del 1993 per l'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo delle camere di commercio. A tal proposito fa notare che l'articolo 15 della legge n. 580 prevede che entro i mesi di aprile e ottobre le camere di commercio debbano approvare rispettivamente il conto consuntivo e il bilancio preventivo. Si tratta di una previsione che aveva una logica in presenza di controlli sui principali atti delle camere di commercio. Il decre-

to legislativo n. 112 del 1998 ha abolito i controlli sui bilanci delle camere di commercio e pertanto appare opportuno eliminare i riferimenti temporali inizialmente previsti per l'approvazione degli stessi.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI) sottolinea che la legge n. 580 del 1993 è stata emanata prima della normativa generale che ha disposto l'abolizione dei controlli. A tal proposito fa notare che l'abolizione del controllo implica necessariamente l'eliminazione dei riferimenti temporali in questione.

Il deputato Raffaele MAROTTA (FI) fa notare che il decreto legislativo n. 112 dispone l'abolizione del controllo sugli atti di bilancio ma non dei termini per l'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo. L'eliminazione dei controlli ha fatto venir meno le circostanze che inducevano a richiedere ai consigli camerali di deliberare con anticipo il conto consuntivo e il bilancio preventivo.

Il senatore Renzo GUBERT (Misto-II Centro) osserva che il termine per l'approvazione dei bilanci delle camere di commercio resta comunque garanzia dell'approvazione degli stessi.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO (DS-U), *relatore*, fa notare che nel decreto legislativo n. 112 del 1998 è contenuto il riferimento ai termini di approvazione degli atti di bilancio delle camere di commercio. Appare opportuno eliminare tale riferimento anche al fine di una coerenza con la normativa nazionale.

La Commissione approva l'emendamento Cerulli Irelli 8.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, dichiara assorbiti dalla precedente deliberazione gli identici emendamenti Frattini 9 e Marotta 10.

La Commissione approva gli emendamenti Cerulli Irelli 11, Pinggera 13, Pinggera 14, Nieddu 15 e Pinggera 17.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta era stato ritirato l'emendamento Cerulli Irelli 12.

Il senatore Armin PINGGERA (Misto) ritira il suo emendamento 16.

Il deputato Luciano CAVERI, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere quale risulta dalle riformulazioni accolte e dagli emendamenti approvati.

La Commissione approva (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle ore 14,30.

AVVERTENZA

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

Schema di decreto legislativo recante «Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera b), e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59».

Schema di decreto legislativo recante «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale», ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante «Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura» ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59

PARERE APPROVATO

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura»;

considerato che il provvedimento è emanato in attuazione dell'articolo 11, comma 1, lettera d) della legge 15 marzo 1997, n. 59;

esaminata la conformità ai criteri e principi direttivi indicati nell'articolo 18 della legge n. 59 del 1997;

rilevato che il decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, dispone la soppressione di tutti gli enti, istituti e aziende sottoposti alla vigilanza del Ministero per le politiche agricole, rinviandola alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati ai sensi degli articoli 11, 14 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e quindi alla data di pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del provvedimento in esame;

preso atto della importanza del provvedimento finalizzato al riordino del settore della ricerca in agricoltura;

preso atto delle osservazioni trasmesse dalla XIII Commissione Agricoltura della Camera dei deputati;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

formulando i seguenti indirizzi:

1) si segnala l'opportunità di estendere il riordino del settore della ricerca in agricoltura anche ad altri istituti pubblici operanti nel settore medesimo;

2) si valuti la congruità della sussistenza del Comitato nazionale per la sperimentazione agraria con l'istituzione del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione agraria;

3) all'articolo 1, comma 2, si preveda l'autonomia scientifica, organizzativa, contabile, amministrativa e finanziaria, nonchè la figura del direttore generale;

4) si valuti l'opportunità di ridurre il termine di 60 giorni previsto all'articolo 2;

5) rilevata la duplice funzione del presidente – deputato a convocare e presiedere sia il consiglio di amministrazione che il consiglio scientifico – si preveda all'articolo 4, comma 2, che il presidente sia

scelto fra personalità dotate di alta competenza e professionalità nei settori nei quali opera l'ente;

6) si preveda un coinvolgimento istituzionale in seno al consiglio scientifico di cui all'articolo 4, comma 4, dell'Istituto sperimentale italiano «Lazzaro Spallanzani» per la fisiopatologia della riproduzione e la fecondazione degli animali domestici;

7) all'articolo 6, dopo il comma 1, si inserisca il seguente comma: «Al fine di premiare la competitività dei propri istituti il consiglio di amministrazione dovrà garantire la riassegnazione di una congrua quota dei finanziamenti che gli istituti avranno concorso a procurare;

8) all'articolo 7, comma 5, aggiungere alla fine il seguente periodo: «Le deliberazioni al riguardo sono assunte dal consiglio di amministrazione, sentito il consiglio scientifico, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e il Tavolo agroalimentare»;

9) si segnala l'opportunità di prevedere presso gli IRSA servizi di controllo interno per la verifica dei risultati di cui al comma 2 dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 29 del 1993, viste le specifiche attribuzioni gestionali dei direttori degli istituti medesimi;

10) si segnala l'opportunità, ai fini della certezza del diritto, di una esplicita abrogazione delle norme che risultino incompatibili o superate dal provvedimento, nonché di un coordinamento con la legislazione precedente in materia;

11) si preveda l'intesa tra l'istituendo ente e gli enti locali in modo da consentire una risposta adeguata alle specificità territoriali rispetto alle quali l'agricoltura modula le sue peculiarità regionali;

12) si segnala l'opportunità che l'insieme delle situazioni relative alla problematica del personale degli attuali IRSA trovi una definitiva sistemazione;

13) si preveda in particolare, in aggiunta al Titolo II del provvedimento, il riordino del Centro di specializzazione per ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno di Portici, alla stregua di altri istituti, finalizzandone l'attività alla formazione tecnica superiore, di cui all'articolo 69 della legge 144/99 e alla formazione *post lauream*, coinvolgendo nell'amministrazione le regioni e l'Università di Napoli Federico II, nonché altri istituti di economia agraria quali l'INEA;

14) all'articolo 9 si aggiunga anche il personale del Ministero presso il Servizio controllo vivai, a domanda, precisando meglio il trasferimento del personale dell'Istituto di pioppicoltura e delle aziende annesse nei ruoli del consiglio;

15) nell'allegato 1 si inserisca nell'area «servizi al sistema produttivo agricolo» l'Istituto nazionale di apicoltura di Bologna;

16) considerando che l'Agecontrol non è un ente di ricerca, appare opportuno trasferire la relativa disposizione di cui all'articolo 16, comma 5, del provvedimento, all'interno dello schema di decreto legislativo recante il riordino del sistema degli enti pubblici nazionali.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112», ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59

PARERE APPROVATO

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112», deliberato ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59, esprime

PARERE FAVOREVOLE

formulando i seguenti indirizzi:

1) valuti il Governo l'opportunità di una soluzione omogenea della materia relativa allo stoccaggio e alla raffinazione di cui all'articolo 3;

2) per quanto riguarda l'articolo 3 che modifica il comma 2 dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 112 del 1998, si ritiene che tra le modalità procedurali per l'esercizio delle funzioni amministrative relative a prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi si debbano prevedere intese con i comuni territorialmente interessati;

3) inserire il seguente articolo 4-bis (modifiche all'articolo 37): «All'articolo 37 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, è apporata la seguente modifica: al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole «Sono pertanto aboliti i termini per l'approvazione del conto consuntivo e del bilancio preventivo di cui all'articolo 15, comma 1, della legge 29 dicembre 1993, n. 580»;

4) inserire il seguente articolo 4-ter (modifiche all'articolo 38): «All'articolo 38, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 è aggiunta la seguente lettera d): «la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle camere di commercio, loro unioni, centri estero e aziende speciali»;

5) con riferimento all'articolo 5 relativo alla gestione stralcio di incentivi alle imprese, si propone che la gestione medesima comprenda tutti i procedimenti dei quali risulta in corso l'istruttoria al fine di mantenere un unico soggetto responsabile dell'intero procedimento;

6) si propone di sopprimere l'articolo 6 (modifica dell'articolo 48) in quanto il carattere interregionale o multiregionale di un consorzio non comporta la qualificazione delle attività amministrative ad esso inerenti come di interesse nazionale;

7) inserire il seguente articolo 7-bis (modifica all'articolo 91):
«All'articolo 91, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sono soppresse le parole «Ai sensi dell'articolo 11, della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

8) con riferimento all'articolo 8, comma 1, lettera d), si segnala la necessità di un impegno del Governo per dotare le regioni di adeguate risorse aggiuntive commisurate agli oneri connessi alle attività di bonifica delle vie di navigazione;

9) per quanto riguarda l'articolo 9 si ritiene opportuno che venga chiarita la *ratio* della soppressione delle parole «... per essere impiegato nelle mansioni relative alle funzioni di cui alla lettera z) del comma 1 dell'articolo 104 e alla lettera e) del comma 2 dell'articolo 105», e cioè come si intende utilizzare il personale e le professionalità esistenti nel Servizio escavazione porti avendo soppresso la destinazione alle mansioni previste dal comma 2, lettera e) dell'articolo 105.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'infanzia

SEDE PLENARIA

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

Presidenza del Presidente
Mariella CAVANNA SCIREA

La seduta inizia alle ore 13,40.

Relazione dei coordinatori dei Gruppi di lavoro sull'attività svolta
(A007 000, B27^a, 0020^o)

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, ricorda che oggi la Commissione è convocata per valutare l'attività svolta in questi mesi dai Gruppi di lavoro, intendendo questo come un momento di bilancio e di rilancio dell'attività dei Gruppi stessi. Nella seduta del 23 settembre 1999 è stato infatti deliberato l'avvio di una indagine conoscitiva sull'applicazione della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, il cui articolato, in gran parte, riflette i temi di interesse trattati dai Gruppi di lavoro o temi di Gruppi che si possono ancora costituire. La seduta di oggi è quindi l'occasione per fare il punto della situazione.

Desidera sottolineare ancora una volta l'importanza del ruolo operativo dei Gruppi ed apprezzare l'attività di quei Gruppi che hanno lavorato approfonditamente. In questa sede vuole quindi stimolare i Gruppi stessi e i loro coordinatori ad impegnarsi sempre più nel ruolo propositivo nei confronti della Commissione plenaria, che potrà lavorare appieno solo se i Gruppi, nelle loro materie di interesse, porteranno il loro contributo «tecnico», dando indicazioni concrete, denunciando situazioni, facendo proposte di audizioni, missioni o di atti parlamentari che investano la Commissione.

Ricorda ancora che la mole del lavoro svolto dai Gruppi confluirà come relazioni parziali e per argomento nell'ambito del documento conclusivo della indagine conoscitiva: ne sarà data quindi pubblicità nella forma più «alta» come atto parlamentare conseguente e come pubblicazione in volume.

Propone inoltre di svolgere come prassi due sedute a settimana: stabilmente il giovedì tra le ore 13 e le ore 15 e il martedì ovvero il mercoledì negli orari che valuterà l'Ufficio di presidenza di volta in volta.

Il senatore Athos DE LUCA (Verdi) ritiene che l'attività svolta sino a questo momento dal gruppo sia ben conosciuta dai colleghi; considera invece utile svolgere una relazione sulla recente missione svolta a Parigi dal suo gruppo di lavoro, il cui testo scritto chiede di allegare al resoconto della seduta odierna. In particolare tiene a sottolineare le differenze esistenti tra il sistema italiano e quello francese, che personalmente ritiene positivo ed interessante, soprattutto perchè in Francia esiste un organo, il Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, che controlla tutte le trasmissioni delle reti pubbliche e private, le quali debbono attenersi a precise regole di programmazione a pena dell'applicazione di severe sanzioni. In Francia esiste poi una precisa segnaletica che accompagna i programmi televisivi preceduta da una classificazione dei programmi stessi: questo crea una cultura senz'altro positiva che ingenera peraltro al rispetto delle regole. Quanto all'attività del gruppo di lavoro, sottolinea in particolare, nel depositare agli atti della Commissione un dettagliato programma di lavoro, l'opportunità di promuovere, in quella che vuole essere la «settimana dell'infanzia», la settimana quindi dal 15 al 20 novembre, un'audizione di ragazzi in commissione per parlare dei loro problemi e delle loro aspettative in particolare per quanto concerne il mezzo televisivo e più in generale su tutte le problematiche che li riguardano.

Il deputato Maria BURANI PROCACCINI (FI) sottolinea l'importanza di affrontare il problema della pedofilia diffusa per il tramite di INTERNET da considerare a livello mondiale e non solo nazionale.

Concorda inoltre sul giudizio positivo espresso dal senatore De Luca sulla cultura della segnaletica esistente in Francia, che obbliga le reti a rispettare certe regole nella trasmissione dei programmi a pena dell'applicazione di severe sanzioni amministrative e finanziarie.

Condivide l'iniziativa di promuovere, in occasione della giornata per l'infanzia, un'audizione di ragazzi in Commissione, cui potrebbero aggiungersi altre iniziative per il futuro, quali ad esempio la creazione di un francobollo o di un annullo postale per celebrare la giornata dell'infanzia.

La senatrice Carla CASTELLANI (AN) valuta positivamente la missione svolta a Parigi e ritiene buono il sistema francese, che tuttavia, importata in Italia, dovrebbe adattarsi ad una realtà fatta di molteplici reti locali, difficilmente controllabili.

Il deputato Tiziana VALPIANA (Misto) nel ritenere molto positiva la missione svolta a Parigi, ritiene tuttavia che dovrebbero essere conosciuti altri sistemi prima di decidere quale è il migliore. In

particolare sarebbe interessante effettuare una missione in Svizzera, nel Canton Ticino, dove peraltro sono trasmessi programmi italiani.

Ritiene infine che l'attenzione debba essere soffermata sulla qualità dei programmi che vengono prodotti.

Il senatore Giuseppe MAGGIORE (FI) ricorda che il suo gruppo di lavoro si è venuto ad occupare in particolare dell'emergenza Albania, effettuando una missione presso il Centro di accoglienza di Comiso.

Quanto all'attività futura del gruppo, ritiene di proporre le audizioni del ministro dell'interno (o di un sottosegretario che il ministro voglia delegare) e del ministro degli affari sociali sulle delicate tematiche connesse all'attuazione degli articoli della Convenzione di competenza del suo gruppo.

Il deputato Elisa POZZA TASCA (D-U) nel presentare la relazione conclusiva del gruppo di cui è coordinatrice sottolinea che il fenomeno del lavoro minorile è stato solo di recente affrontato in ambito nazionale con iniziative pubbliche e private, a fronte di un dibattito che, a livello internazionale, risulta aperto già da alcuni anni. Rileva che il gruppo di lavoro ha avviato i suoi lavori per conoscere meglio il fenomeno e le sue implicazioni locali e nazionali. Per quanto concerne le audizioni svolte ricorda che il 7 luglio 1999, a seguito della Conferenza dell'OIL di Ginevra, il gruppo di lavoro ha audito il dott. Raffaele Ferrara, capo-delegazione italiana, che ha rappresentato alla Commissione quelli che sono stati gli elementi più rilevanti emersi dalla Conferenza di Ginevra, tra cui il tema dei bambini-soldato. Il testo approvato dispone infatti il divieto di reclutamento forzato od obbligatorio per l'utilizzo dei minori in conflitti armati, lasciando aperta la possibilità di utilizzo in presenza di un reclutamento volontario. L'emendamento prima presentato e poi ritirato dall'Italia, insieme ad altri Paesi, intendeva vietare l'uso a prescindere dalla volontarietà.

Ricorda che il gruppo di lavoro ha poi audito la professoressa Albertina Soliani, consulente del Ministro Turco. La professoressa Soliani ha fatto il punto dell'impegno governativo contro il lavoro minorile ad un anno dalla firma della Carta di impegni, sottoscritta da Governo e dalle parti sociali. Tra gli elementi emersi si è evidenziata la complessità del fenomeno e le forme nuove che esso assume in connessione con la realtà del lavoro sommerso, con le crescenti povertà materiali e culturali, con gli eventi migratori e, di recente, con il dramma della guerra. Si sofferma sulla necessità, emersa nel corso della predetta audizione, di istituire un difensore civico per l'infanzia e di rivedere le attuali figure professionali che si interessano di minori.

Prosegue poi ricordando l'audizione del Dott. Maurizio Sacconi, Direttore dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro Ufficio di Roma. Fa notare che nel corso dell'audizione sono emersi quelli che sono i settori maggiormente a rischio nel paese: dalla prostituzione diretta al concorso indiretto alla prostituzione, attraverso il turismo sessuale, dal coinvolgimento dei minori nella criminalità organizzata, come avviene

per il contrabbando di sigarette, il commercio di droga, o l'accattonaggio dei bambini. Il dottor Sacconi ha evidenziato in particolare come a partire dal 1994, anno nel quale è stato rilanciato il tema del lavoro minorile, l'organizzazione internazionale del lavoro ha fortemente stimolato e promosso iniziative finalizzate ad affermare una nuova cultura contro il lavoro minorile. Il disvalore del lavoro minorile in passato non era infatti così universalmente percepito come lo è oggi. È stato poi anche rilevato, sottolinea, che la tematica dei codici di condotta e delle etichette sociali fa nascere anche fenomeni di strumentalizzazione; può sorgere infatti anche il tentativo di produrre etichette e codici di regolamentazione da parte di paesi o di singoli operatori commerciali, i quali poi di fatto eludono i principi sul divieto di lavoro minorile.

Evidenzia che molta attività ancora attende il gruppo di lavoro per proseguire nel suo obiettivo di indagine e proposizione. Prosegue rilevando che la Convenzione 182 dell'OIL ha ben delineato quelle che sono le «forme peggiori di lavoro minorile» che gli stati devono sradicare: tratta di minori, lavoro forzato, la prostituzione minorile, l'impiego, l'ingaggio o l'offerta di un minore a fini di attività illecite, il coinvolgimento dei minori nei conflitti armati.

Ritiene utile quindi predisporre un programma di lavoro per i mesi futuri che preveda azioni concrete per ogni ambito affrontato:

a) coinvolgimento dei minori in attività criminose ed accattonaggio: missione a Gela ed Agrigento (sede dell'associazione dei bambini argati);

b) tratta dei minori a rischio: incontro con Livia Pomodoro, Presidente del Tribunale dei minori di Milano (operazione Orco);

c) bambini soldato: presentazione di una risoluzione in Commissione;

d) lavoro minorile e dispersione scolastica nelle aree a rischio: audizione del Sindaco Bassolino – missione a Napoli e a Bari;

e) monitoraggio a livello regionale dell'attuazione della normativa in materia di infanzia ed analisi dei codici di condotta esistenti sul territorio;

f) collegamento con organismi internazionali: missione nella sede OIL di Ginevra ed atto di indirizzo per accelerare il processo di ratifica della Convenzione 182.

Il deputato Maria Pia VALETTO BITELLI (PD-U) condivide la relazione presentata dall'onorevole Pozza Tasca; ritiene tuttavia debba considerarsi una priorità il sollecitare il Governo ad una rapida ratifica della Convenzione 182 dell'OIL.

Il deputato Anna Maria SERAFINI (DS-U) osserva che il gruppo di lavoro di cui è coordinatrice ha ad oggetto materie quali l'affidamento l'affido e l'adozione su cui altre Commissioni permanenti di Camera e Senato stanno lavorando. Ricorda che il suo gruppo ha svolto alcune riunioni in cui si è definito un nutrito programma di audizioni e si è altresì avanzata la richiesta di svolgere una inchiesta sul fenomeno dei bambini negli istituti di accoglienza.

Tra gli obiettivi del gruppo ricorda che si era delineata la possibilità che questo fungesse da organismo istruttorio e di supporto rispetto ai lavori della Commissione. Si proponeva inoltre si svolgessero un'attenta verifica dei lavori parlamentari e dei risultati ottenuti in ambito internazionale sui temi dell'affidamento e delle adozioni.

Chiede altresì che la Commissione possa conoscere i risultati dell'inchiesta condotta dall'Istituto degli Innocenti di Firenze riguardante i bambini in istituto.

Ricordando l'importanza di una recente sentenza della Corte costituzionale sull'età dei genitori in relazione alle adozioni, nonché la presentazione di un ordine del giorno al Senato sulla età dei genitori e su altri profili inerenti alla disciplina delle adozioni evidenzia che su tali profili la Commissione stessa può dare un'efficace e proficuo contributo. Ravvisa l'opportunità di sperimentare ulteriori metodi di lavoro oltre allo svolgimento di missioni e di audizioni. Fa notare in proposito che il filo conduttore tra le delicate tematiche dell'affido, affidamento e adozioni è dato dallo stretto rapporto tra la cultura della «genitorialità» e la cultura del bambino inteso come persona. Precisa che occorre intervenire sulle problematiche delle adozioni e degli affidamenti con strumenti diversi rispetto al passato.

Conclude proponendo di effettuare, per il prosieguo dei lavori del gruppo da lei coordinato, una serie di audizioni di psicologi, di giuristi esperti in diritto minorile e in diritto di famiglia, di presidenti di tribunali per minori, di associazioni di genitori e di soggetti preposti ad istituzioni particolarmente competenti nel settore. Sulla base dei documenti acquisiti e delle attività svolte dal gruppo di lavoro saranno quindi formulate eventuali proposte ed iniziative per intervenire in modo incisivo ed efficace sulle diverse problematiche in oggetto.

Il senatore Enrico PIANETTA (FI) ritiene che dovrebbe essere pungolato il Governo affinché si emanato al più presto il regolamento applicativo della legge 476 del 31 dicembre 1998 di ratifica della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozioni internazionali.

Il senatore Angelo RESCAGLIO (PPI) chiede d'invitare per un'audizione in Commissione una coppia che abbia effettuato un'adozione internazionale, in quanto può essere utile ascoltare la voce di chi ha vissuto concretamente l'esperienza.

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, fa presente che lo strumento dell'indagine conoscitiva consente tale possibilità.

Comunica che il gruppo di lavoro servizi sociali e infanzia, coordinato dall'onorevole Mussolini, che si scusa di non poter essere presente alla seduta odierna, sarà da questo momento in poi coordinato dal senatore Monteleone.

Il deputato Dino SCANTAMBURLO (PD-U), nel ricordare gli articoli della Convenzione che sono stati affidati al suo gruppo, di nuova

costituzione, pone in primo luogo la questione dell'adesione di parlamentari al gruppo stesso. Quanto alle modalità di lavoro, si procederà con audizioni e sopralluoghi al fine di elaborare una relazione finale che farà parte del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva. Quanto alle audizioni da svolgere, intende valorizzare le testimonianze del dott. Giuseppe Magno, Direttore dell'ufficio centrale per la giustizia minorile, e del dott. Giovanni Tinebra, Capo della procura distrettuale antimafia di Caltanissetta, e svolgere ulteriori audizioni degli assessori regionali alle politiche sociali così da verificare l'applicazione della legge 285 ed eventuali interventi significativi attuati dalle singole regioni. Intende altresì audire almeno un responsabile e un operatore di carcere minorile ed esperti del reinserimento sociale di minori ex detenuti. Quanto ai sopralluoghi, essi saranno definiti sulla base degli approfondimenti conseguenti alle audizioni svolte; preannunzia comunque sin d'ora l'intenzione del suo gruppo di partecipare alla missione che è in programma a Gela il prossimo 18 novembre, effettuando una visita anche in un carcere minorile.

Il senatore Antonino MONTELEONE (AN) ringrazia il Presidente per l'incarico assegnatogli di coordinatore del gruppo di lavoro «Servizi sociali infanzia» e assicura il massimo impegno nell'assolvimento di tale importante compito. Informa la Commissione che dal mese di gennaio la Commissione sanità al Senato svolgerà un'importante indagine sulla problematica delle condizioni di salute dei detenuti negli istituti di pena. Ritiene utile a tal proposito tenere in considerazione, nel corso dello svolgimento dei lavori del gruppo, le risultanze cui perverrà la predetta indagine.

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle ore 15.

ALLEGATO

Relazione sulla missione svolta a Parigi il 14-15 ottobre 1999 dal gruppo di lavoro «Mass-media, dichiarazioni giudiziali e minori»*1. Visita al Senato*

La delegazione, dopo una breve visita del Senato, è stata ricevuta dal senatore Jean-Louis Lorrain, Vice Presidente della Commissione Affari sociali e dalla senatrice Daniele Pourtaud, componente della Commissione Affari culturali.

Il senatore Jean-Louis Lorrain nella sua esposizione alla delegazione della Commissione ha in primo luogo chiarito che in Francia le problematiche dell'infanzia sono state decentrate e sono di competenza dei dipartimenti provinciali. Ha inoltre fatto riferimento ad uno studio condotto all'interno delle scuole su bambini dai 3 ai 5 anni, esposti a scene televisive di violenza, di cui venivano registrati i comportamenti successivi.

Il senatore Lorrain ha inoltre puntualizzato che in materia di rapporto TV e minori il problema è sempre se agire in maniera repressiva o preventiva. La scelta francese dell'uso sistematico e ragionato della segnaletica va nella direzione della prevenzione ed agisce su una informazione ai genitori sui tipi di programmi. Ugualmente bisogna continuare l'opera di responsabilizzazione dei genitori attraverso Associazioni specializzate.

La senatrice Pourtaud ha posto l'accento sulle nuove tecnologie comunicative e ha sottolineato che ora la sfida della tutela dei minori non può più essere diretta solo in direzione di stampa e televisione ma anche di videogiochi e INTERNET.

Per quello che riguarda il controllo della stampa, la senatrice Pourtaud ha informato dell'esistenza in Francia di una Commissione paritetica, composta da membri governativi e parlamentari, sia di Camera che Senato, che vaglia tutte le pubblicazioni dirette all'infanzia. Le pubblicazioni che non ottengono il benestare di tale Commissione non beneficiano dei contributi finanziari alla stampa nè di tariffe postali agevolate. Non si tratta quindi di un divieto alla pubblicazione, ma di una sanzione economica.

Per quello che riguarda la televisione e il cinema tutti i film del circuito cinematografico vengono classificati. La classifica viene fatta sui criteri di pornografia e violenza in essi contenuti. In base alla classifica che viene attribuita ad ogni film si stabilisce la fascia oraria in cui questi potranno venire trasmessi in televisione.

L'organo che fa rispettare la programmazione ai fini della classifica attribuita è il Conseil Supérieur de l'Audiovisuel. Ogni emittente per po-

ter trasmettere deve sottoporsi alla concessione del CSA, nella quale sottoscrive, tra l'altro, l'obbligo di rispetto della classificazione apportata ai fini degli orari di trasmissione. Le sanzioni applicabili dal CSA sono di vario tipo.

Fino ad ora le sanzioni applicate sono state di natura finanziaria e non legate alla violazione dei sistemi di classifica, ma soprattutto allo sfioramento delle quote previste per la messa in onda di *films* americani rispetto ai *films* di produzione francese ed europea.

La nuova classificazione del 1998 con corrispondente segnaletica educa e responsabilizza i genitori. Anche per quello che riguarda la pubblicità, ha ricordato la senatrice Pourtaud, il CSA ha il compito di controllo per la pubblicità. E per la pubblicità vi sono regole sia «organizzative» che di «contenuto». Non possono essere trasmesse, ad esempio, pubblicità di alcuni tipi di prodotti come oroscopi, magie etc. nelle fasce orarie di pertinenza dei bambini ed ugualmente non si possono trasmettere nei medesimi orari pubblicità di film per adulti. Soprattutto nelle pubblicità non devono essere presenti messaggi che ledano la fiducia dei bambini verso insegnanti e genitori.

2. Visita all'Assemblea Nazionale

La delegazione è stata ricevuta all'Assemblea Nazionale dai deputati Christine Boutin della Commissione Affari culturali, familiari e sociali e dal deputato Claudine Ledoux, della Commissione Affari legislativi; quest'ultima è stata inoltre relatrice della proposta di legge «*Médiateur des enfants*» nonchè è stata componente della conclusa Commissione d'inchiesta sullo stato dei diritti dell'infanzia in Francia.

La signora Christine Boutin ha iniziato la sua esposizione ricordando di essere stata redattrice di un rapporto su infanzia e televisione. Ha sottolineato più volte, come per altro la collega Ledoux, l'importanza del mezzo televisivo, che non va demonizzato, ma va gestito intelligentemente in modo tale che possa essere «governato» e non «subito».

A questo si può arrivare contemperando i seguenti principi:

- 1) responsabilizzazione dei genitori;
- 2) libertà di espressione;
- 3) domanda ed esigenze dei telespettatori;
- 4) regole certe ed applicabili.

La signora Boutin ha ricordato che nel rapporto da lei redatto relativamente all'educazione degli adulti aveva fatto varie proposte, tra cui quella di stornare dalle somme destinate alla formazione professionale una parte dei finanziamenti per organizzare dei moduli di formazione sui mass-media. Ambedue i deputati hanno posto l'accento sulla forte interazione che deve esserci tra televisione e scuola. Il deputato Ledoux ha in particolare affermato che dovrebbe esserci un televisore in ogni classe per far apprendere agli alunni la differenza fra realtà e finzione; il deputato Boutin ha auspicato l'istituzione di una sorta di «settimana della televisione nella scuola»,

da tenersi ogni anno, inserendo così l'educazione al mezzo televisivo nei programmi scolastici.

Il deputato Boutin ha poi commentato favorevolmente la scelta francese della segnaletica. Il logo è stata una scelta non di censura ed è visto come una responsabilizzazione dei genitori, creando una cultura di attenzione alla programmazione televisiva. In Francia inoltre esiste un programma gestito da una sorta di «mediatore della televisione», dove si parla di televisione e si dà seguito ai reclami che provengono dall'opinione pubblica.

3. *Visita al Conseil Supérieur de l'Audiovisuel CSA*

Al CSA la delegazione ha incontrato Hèlène Fatou, membro del Conseil competente in materia di protezione dei minori e Isabelle Mariani, dirigente del CSA, delegata per le relazioni internazionali.

La dott.ssa Mariani ha informato i Commissari dei prossimi incontri internazionali delle Autorità di regolamentazione, in particolare dell'iniziativa italo-francese a Firenze il 5 novembre prossimo e del summit che, su proposta franco-canadese (CSA-CRT), si terrà a Parigi presso la sede dell'UNESCO il 31 novembre-1° dicembre sul problema della regolamentazione sovranazionale di INTERNET, dove su questo problema si potranno confrontare anche i paesi del terzo mondo.

Il Consigliere Hèlène Fatou ha incentrato il suo intervento sui poteri di sanzione che la legge francese dà al CSA. Le sanzioni applicabili dal CSA sono di varia natura:

1) Sanzioni finanziarie. Queste sono state quelle più applicate e arrivano a coprire fino al 3 per cento del fatturato dell'emittente televisiva implicata, per arrivare fino al 5 per cento in caso di recidiva. La signora Fatou ricorda che è stata sanzionata la rete TF1 per 6 milioni di dollari, ma l'ammontare normale di una sanzione finanziaria si aggira sui 5-6 milioni di franchi.

2) Un comunicato, che avvisi della violazione avvenuta, da trasmettere nella rete che è intercorsa nella violazione. Nel 1992 questo tipo di sanzione è stata applicata ad una rete televisiva per la messa in onda di un cartone animato troppo violento. La sanzione del comunicato è molto usata per le radio.

3) Sanzioni amministrative. Le sanzioni amministrative sono di due tipi:

a) sospensione del programma;

b) riduzione della durata dell'autorizzazione alla rete. È prevista nei casi più gravi anche l'oscuramento totale della rete, la revoca della concessione, ma questa ultima sanzione non è stata mai applicata.

Tutte le sanzioni vengono precedute da una messa in mora pubblica, che si configura essa stessa come una penalizzazione della rete, in termini di danno all'immagine. Inoltre tutte le decisioni del CSA sono sottoponibili a ricorso amministrativo presso il Consiglio di Stato. Le

somme scaturenti dalle sanzioni vengono utilizzate in un fondo speciale del Ministero del tesoro e sono destinate alla produzione audiovisiva francese.

Tutte le televisioni, sia pubbliche che private, vengono ugualmente sottoposte al controllo del CSA.

È stato inoltre sottolineato che insieme al complesso delle sanzioni, precise e regolamentate per legge, è importante agire anche attraverso la concertazione permanente con tutti gli operatori del settore e le Associazioni dei teleutenti. È stato ribadito più volte che in Francia c'è sempre stata una forte pressione dell'opinione pubblica su questi temi.

Si è inoltre ricordato che il CSA non interviene mai preventivamente su di un programma, ma ha il compito di controllarne il livello di qualità, che deve rispondere alle attese dei telespettatori. Anche sul versante della pubblicità il CSA esplica il suo controllo.

I comportamenti di buona condotta a favore della protezione dei minori, da tenersi da parte delle emittenti televisive, si possono riassumere in cinque punti:

1) obbligo di sorvegliare il carattere familiare dei programmi diffusi tra le 6 e le 22,30;

2) obbligo di offrire ai minori programmi che favoriscano la loro crescita e non sfruttino la loro inesperienza e credulità;

3) obbligo da parte di ciascuna emittente di procedere a una classificazione in cinque categorie dei loro programmi di *fiction* e documentali;

4) obbligo di rispettare taluni orari di trasmissione secondo le categorie di classifica apposte sui programmi;

5) obbligo di avvisare il pubblico della classificazione dei programmi con una segnaletica elaborata in comune da tutte le emittenti.

La delegazione della Commissione è stata poi accompagnata nella cabina di monitoraggio del CSA, dove si visionano e vengono registrati tutti i programmi di ogni emittente.

Da notare che il CSA, composto da nove membri, si avvale di uno *staff* di circa 260 persone.

Alla delegazione si è illustrato come nella cabina di monitoraggio si registrino in cassette tutti i programmi; le reti sono monitorate 24 ore su 24, per le reti in digitale il controllo avviene a campione. Circa 50 operatori visionano le cassette e se rilevano problemi su di un programma ne viene informato il consigliere preposto e quindi viene redatto un rapporto dal consigliere Fatou, che viene sottoposto dal *plenum* del CSA. Tutti i dati relativi alla visione delle cassette sono computerizzati e messi in una apposita banca dati.

4. *Visita al Conseil Français des Associations pour les droits de l'Enfant. COFRADE*

I delegati della Commissione sono stati ricevuti da Henry Delaunay-Belleville Presidente del COFRADE, da Marie-Paul Poilpot, Segre-

tario generale aggiunto del COFRADE e da Martine Boutemy Direttrice del COFRADE.

Nell'incontro sono state illustrate le attività e la genesi del Consiglio delle associazioni per l'infanzia e si è sottolineata l'importanza delle associazioni per sensibilizzare l'opinione pubblica ai temi della protezione dei minori rispetto alla televisione e per la conoscenza della segnaletica, che comunque orienta i genitori ad avere delle regole di buona condotta.

Nel COFRADE convergono circa 120 associazioni di diversa estrazione ed eterogenee. Il COFRADE ha sempre lavorato sull'applicazione della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989 ed attualmente il suo compito è quello di incontrare e sensibilizzare i poteri politici su queste problematiche e di controllare l'applicazione della Convenzione in Francia.

Il COFRADE ha inoltre collaborato con il governo per la stesura del rapporto che ogni Stato deve presentare all'ONU sull'applicazione della Convenzione e quanto al nuovo rapporto che la Francia presenterà, il COFRADE si esprimerà con un parere. Si ritiene comunque che, al di là della presenza delle associazioni riunite, la società civile debba sempre più sorvegliare sia le televisioni sia INTERNET.

Il COFRADE, nato nove anni fa sul momento congiunturale della firma della Convenzione ONU, ha via via consolidato il suo rapporto con i poteri pubblici, da cui all'inizio percepiva anche alcuni contributi, ha poi concentrato la propria autonomia, configurandosi come un organismo partner del Governo con funzioni propositive e consultive, ma libero e indipendente politicamente.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il parere al Governo
sulla destinazione dei fondi per la ricostruzione del Belice

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

19ª Seduta

Presidenza del Presidente
LAURICELLA

La seduta inizia alle ore 20.

*INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DELLA RICOSTRUZIONE NELLA
VALLE DEL BELICE, AUDIZIONE DEL COORDINAMENTO DEI SINDACI
(R048 000, B81ª, 0001ª)*

Il presidente LAURICELLA in apertura di seduta rivolge un caloroso saluto al comitato di coordinamento dei sindaci (che sono presenti questa sera così numerosi) unitamente al riconoscimento per la fattiva collaborazione e l'apporto determinante offerto alla iniziativa della commissione parlamentare.

Ricorda come la precedente indagine conoscitiva, svolta dalla commissione nella precedente legislatura, abbia avuto un valore soprattutto comparativo rispetto all'esperienza di altre aree terremotate nella storia del paese. Malgrado questo da parte di esponenti del governo, come per esempio l'allora ministro dei lavori pubblici Di Pietro, sono venute assicurazioni generiche e risposte approssimative, come pure insufficiente si è dimostrato il lavoro di rilevazione, delle necessità abitative ed infrastrutturali, effettuato dai provveditori dei lavori pubblici che man mano si sono succeduti. È questo il motivo per cui la presidenza della commissione non si è limitata a chiedere ai sindaci di spedire delle schede, indicative del fabbisogno finanziario, ma ha chiesto di avere un passaggio parlamentare all'interno della nuova indagine conoscitiva.

Il coordinatore dei sindaci della Valle del Belice Enzo Ingraldi, che è anche sindaco di Vita, ringrazia a nome del comitato il presidente Lauricella per l'encomiabile impegno profuso ai fini di un'indagine parlamentare (in questa e nella precedente legislatura), che ha già avuto il

grosso merito di sfatare nell'opinione pubblica l'idea che la terra del Belice sia la sede dei cosiddetti terremotati di professione e del saccheggio dei fondi pubblici.

Rileva con amarezza tuttavia che i provvedimenti legislativi adottati dal Parlamento, anche sulla spinta della commissione per il Belice, non siano stati ancora attuati, tanto vero che dei 525 miliardi stanziati dalla finanziaria del 97 e dal cosiddetto decreto salvacantieri, sono soltanto 38, 859 miliardi le risorse effettivamente stanziati. Ha voluto fare questa precisazione perché il Comitato di coordinamento dei sindaci chiede che nel giro di 4 o 5 anni si stabilisca un quadro di certezze, capace di interrompere un ciclo di quantificazioni ricorrenti che si rincorrono e si ingrossano nel tempo per via della inevitabile lievitazione dei costi e quindi delle spese. D'altra parte, una volta acquisito il quadro definito del fabbisogno, sarà possibile scorporare quelle spese che sono sostenibili attraverso altri canali finanziari.

Conclude informando la commissione che è stata depositata presso il ministero del Tesoro la convenzione con la Cassa depositi e prestiti prevista dall'articolo 56 comma 2 della legge n. 448 del 1998, in base alla quale i sindaci potranno usufruire di mutui per 273 miliardi.

Il presidente LAURICELLA esprime viva soddisfazione per la informazione testé resa dal coordinamento dei sindaci.

Intervengono quindi il sindaco di Santa Margherita Belice ing. PERRICONE, di Salemi rag. CRIMI, di Menfi arch. LOTÀ, di Poggioreale ing. VELLA, di Bisacquino dr. CONTORNO, nonché il commissario straordinario al comune di Monreale dr. PECORARO ed il sindaco di Contessa Entellina rag. CUCCIA.

Il vice presidente LUCCHESI chiarisce che l'indagine conoscitiva si svolge per autorizzazione di Presidenti delle due Camere e quindi non è frutto di iniziativa del Governo. Pertanto sarebbe sbagliato concepire il rapporto tra sindaci e commissione come se quest'ultima costituisse una specie di controparte governativa. Il presidente LAURICELLA concorda pienamente con quanto appena detto dall'onorevole Lucchese.

Dopo un intervento del deputato Antonietta RIZZA, la quale prospetta la possibilità di utilizzare le aree demaniali, precedenti adibite come sedi delle baracche, ad una nuova destinazione nell'ambito della protezione civile, come aree di maxi emergenza, la seduta viene tolta ed aggiornata a domani alle ore 14.

La seduta termina alle ore 21,10.

SOTTOCOMMISSIONI

GIUSTIZIA (2^a)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

101^a Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Senese, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 12^a Commissione:

(4259) Deputato BAIAMONTE. – *Norme per consentire il trapianto parziale di fegato*, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni.

BILANCIO (5^a)**Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 20 OTTOBRE 1999

225^a Seduta*Presidenza del Presidente*
COVIELLO

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Macciotta.

La seduta inizia alle ore 14,30.

(4060) Deputati MANTOVANO ed altri: Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2^a Commissione su emendamenti: in parte favorevole, in parte contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore MORANDO, in sostituzione del senatore Ripamonti, osserva che sono pervenuti alcuni emendamenti al disegno di legge istitutivo del fondo per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, sul quale la Sottocommissione ha espresso il 21 settembre scorso parere favorevole con osservazioni. Segnala gli emendamenti 4.1, 4.5 e 7.1 che sono volti ad eliminare il limite all'erogazione dei risarcimenti costituito dalle risorse del fondo annualmente disponibili, nonché gli emendamenti 4.2 (al quale è connesso l'emendamento 8.1), 4.3 e 4.4, che sembrano ampliare la platea dei beneficiari. Segnala inoltre l'emendamento 9.0.1 istitutivo di un fondo presso il Ministero dell'interno per la cui alimentazione si prevedono alla lettera *a*) del comma 2 la destinazione di un contributo senza la relativa copertura finanziaria e alla lettera *b*) del medesimo comma una parte delle somme confiscate ai sensi della legge n. 575 del 1965, con ciò istituendo in modo permanente una deroga alla legge n. 432 del 1993 istitutiva del fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Il sottosegretario MACCIOTTA esprime avviso contrario sugli emendamenti 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5. e 7.1 che sono suscettibili di com-

portare maggiori oneri in quanto ampliano la platea dei beneficiari e rimuovono limiti posti all'erogazione dei fondi nell'ambito delle disponibilità finanziarie annuali; in merito all'emendamento 9.0.1, dopo aver segnalato la mancanza di copertura per gli oneri di cui al comma 2, lettera *a*), nonché l'esigenza di eliminare il riferimento all'anno 1998, osserva che le somme di cui alla lettera *b*) del medesimo comma sono attualmente acquisite all'entrata dello Stato per essere destinate al Fondo per l'ammortamento del debito pubblico.

Il relatore MORANDO propone quindi di esprimere parere di nulla osta sugli emendamenti trasmessi, ad eccezione che sugli emendamenti 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 7.1 e 9.0.1, per i quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

(1073) CIMMINO: Modifiche ed integrazioni alla legge 23 dicembre 1970, n. 1142, concernente la disciplina delle attività di barbiere e parrucchiere per uomo e donna

(2537) CAPONI ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 23 dicembre 1970, n. 1142, concernente la disciplina delle attività di barbiere e parrucchiere per uomo e donna

(Parere alla 10ª Commissione su testo accolto dalla Commissione: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore MORANDO, in sostituzione del senatore RIPAMONTI fa presente che si tratta di un nuovo testo del disegno di legge sulle attività di barbiere; per quanto di competenza segnala che appare possibile formulare un parere di nulla osta – escludendo conseguentemente la sussistenza di variazioni di spesa – a condizione che all'articolo 2 sia precisato che la spesa derivante dallo svolgimento dei corsi e degli esami è posta a carico degli iscritti, fatta salva la facoltà delle regioni di svolgere tali corsi nell'ambito della propria disponibilità di bilancio.

Si associa il sottosegretario MACCIOTTA.

Il relatore MORANDO propone pertanto di esprimere parere di nulla osta a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che all'articolo 2 sia precisato che la spesa derivante dallo svolgimento dei corsi e degli esami è posta a carico degli iscritti, fatta salva la facoltà delle regioni di svolgere tali corsi nell'ambito della propria disponibilità di bilancio. Osserva altresì che in tal modo il provvedimento non richiederebbe variazioni per il bilancio dello Stato.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

La seduta termina alle ore 14,40.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 8,30 e 15

ORE 8,30

Sui lavori della commissione

Sull'iscrizione all'ordine del giorno dei disegni di legge:

- LA LOGGIA ed altri. - Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sui finanziamenti a personalità e partiti politici italiani da parte dei Paesi appartenenti all'ex Patto di Varsavia (4243).
- COSSIGA. - Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli avvenimenti cui si rifanno le notizie contenute nelle cosiddette «Carte Mitrokhin» (4260).
- MARINI ed altri. - Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui rapporti tra il KGB e alcuni cittadini italiani, nonché sul fenomeno di «tangentopoli» (4270).
- PARDINI ed altri. - Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta per accertare le modalità di acquisizione e valutare sotto il profilo storico-politico le conseguenze derivanti dalla pubblicazione del «*dossier Mitrokhin*» (4281).
- SEMENZATO. - Inchiesta parlamentare sul *dossier Mitrokhin* e sull'attività del KGB e degli altri servizi segreti stranieri in Italia (4287).

ORE 15

In sede referente

I. Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazione, del decreto-legge 16 settembre 1999, n. 324, recante disposizioni urgenti in materia di servizio civile (4269) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Norme in materia di conflitti di interesse (3236) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Caparini ed altri; Veltri ed altri; Berlusconi ed altri; Piscitello ed altri*).
- PASSIGLI ed altri. - Disciplina in materia di incompatibilità e di conflitto di interessi per i titolari di cariche di Governo (236).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - Modifica alla XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (2941) (*Approvato dalla Camera dei deputati, in prima deliberazione, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Trantino; Simeone; Selva; Frattini e Prestigiacomo; Lembo; Giovanardi e Sanza; Boato e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa*).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - COSTA. - Abrogazione del comma secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (303).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - DIANA Lino. - Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (341).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - GERMANÀ ed altri. - Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (432).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PEDRIZZI ed altri. - Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (658).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PIERONI. - Integrazione della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (2452).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - GRECO. - Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione (3827).
- e delle petizioni n. 145 e n. 151 ad essi attinenti.

IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Modifica degli articoli 22 e 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di riordino dei servizi pubblici locali e disposizioni transitorie (4014).

- Disposizioni in materia di servizi pubblici locali e di esercizio congiunto di funzioni di comuni e province (1388-ter) (*Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 21 gennaio 1998, degli articoli 10 e 11 del testo proposto per il disegno di legge d'iniziativa governativa*).
- DEBENEDETTI. - Norme per l'apertura al mercato dei servizi pubblici locali, per la loro riorganizzazione e sviluppo su base concorrenziale (3295).
- MAGNALBÒ e PASQUALI. - Riforma dei servizi pubblici economici locali, di cui al Capo VII della legge 8 giugno 1990, n. 142 (3448).

V. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, di approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati (3812).
- LA LOGGIA ed altri. - Abolizione della quota proporzionale per l'elezione della Camera dei deputati e attribuzione di tutti i seggi con il sistema uninominale a un turno (288).
- PIERONI ed altri. - Modifiche ed integrazioni alle norme per l'elezione della Camera dei deputati (1006).
- MILIO. - Abolizione della quota proporzionale per l'elezione della Camera dei deputati e attribuzione di tutti i seggi con il sistema uninominale maggioritario a un turno (1323).
- COSSIGA. - Modifiche e integrazioni alle norme per la elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (1935).
- BESOSTRI e MURINEDDU. - Nuova disciplina dell'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica con la previsione del sistema elettorale a doppio turno (2023).
- FORCIERI ed altri. - Riforma del sistema elettorale del Parlamento (3190).
- PASSIGLI. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati (3325).
- DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE. - Introduzione del doppio turno nei collegi uninominali (3476).
- MAZZUCA POGGIOLINI. - Norme per la modifica dei sistemi elettorali mediante l'introduzione di collegi binominali (3621).
- LA LOGGIA ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recante norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (3628).

- PIERONI ed altri. - Modifiche ed integrazioni al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, per l'introduzione del doppio turno di coalizione (3633).
- PIERONI e LUBRANO DI RICCO. - Modifiche ed integrazioni al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, per l'introduzione del doppio turno di coalizione (3634).
- CÒ ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (3689).
- PARDINI ed altri - Modifica al sistema elettorale della Camera dei deputati (3772).
- TOMASSINI. - Riforma delle norme sulla elezione della Camera dei deputati (3783).
- MARINI ed altri - Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati (3828).
- e delle petizioni n. 34, n. 250, n. 306, n. 359, n. 487 e n. 490 ad essi attinenti.

VI. Esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - MARINI ed altri. - Integrazioni agli articoli 88 e 92 della Costituzione (3983).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - PARDINI ed altri. - Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della Costituzione. Norme in materia di forma di governo presidenziale (4036).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - D'ALESSANDRO PRISCO ed altri. - Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della Costituzione. Norme in materia di forma di governo del Primo ministro (4037).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - FISICHELLA. - Modifica del Titolo II e del Titolo III, sezione prima, della Costituzione (4092).

VII. Esame dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - SPERONI. - Revisione della Costituzione (3603) (*Fatto proprio dal Gruppo della Lega Forza Padania per l'indipendenza del Nord, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche (3285) (*Approvato dalla Camera dei depu-*

tati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Contento ed altri; Borghezio ed altri).

- Deputati ARMANI e VALENSISE. - Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, in materia di neutralità e trasparenza dell'informazione statistica (3774) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

VIII. Esame del documento:

- PASTORE ed altri. - Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul rapporto fra fenomeni criminali e immigrazione (*Doc. XXII, n. 50*).

In sede consultiva su atti del Governo

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis, del Regolamento, dell'atto:

- Schema di regolamento per la semplificazione del procedimento per la disciplina degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica (n. 560).

GIUSTIZIA (2^a)

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 15,30

Procedure informative

Interrogazione.

In sede referente

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Antonino CARUSO ed altri. - Modifica dell'articolo 656 del codice di procedura penale (4053).
- Disposizioni in materia di indagini difensive (3979) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge di iniziativa governativa e del disegno di legge di iniziativa dei deputati Anedda ed altri*).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- FASSONE ed altri. - Modifica dell'articolo 513 del codice di procedura penale e interventi collegati (1502).
- LA LOGGIA ed altri. - Disposizioni in materia di prova (2681).
- OCCHIPINTI ed altri. - Modifiche all'articolo 64 del codice di procedura penale sulla facoltà di non rispondere. Introduzione nel codice penale della relativa figura di reato (2705).
- SALVATO ed altri. - Modifica al codice di procedura penale in materia di utilizzabilità in dibattimento delle dichiarazioni rese nelle indagini o nelle udienze preliminari (2734).
- FASSONE ed altri. - Integrazione dell'articolo 513 del codice di procedura penale (2736).
- DI PIETRO ed altri. - Norme in materia di operatività dell'articolo 513 del codice di procedura penale (3227).
- CALVI ed altri. - Modifica degli articoli 197 e 210 del codice di procedura penale (3317).
- SENESE ed altri. - Modifica al codice di procedura penale in materia di formazione e valutazione della prova (3664).
- FOLLIERI. - Modifica dell'articolo 192 e di altre disposizioni del codice di procedura penale (3734).
- FASSONE ed altri. - Disciplina delle incompatibilità a testimoniare e delle dichiarazioni che hanno ad oggetto la responsabilità di altra persona (3793).
- CENTARO. - Modifiche alle disposizioni del codice di procedura penale concernenti l'acquisizione e la valutazione della prova (3810).

In sede deliberante

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

- Deputati MANTOVANO ed altri. - Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso (4060) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione del disegno di legge:

- Deputato GASPARRI. - Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario (4193) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

BILANCIO (5^a)

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 9

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002 (4237).
- Stati di previsione dell'entrata e del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (Tabb. 1 e 2) (*limitatamente alle parti di competenza*).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000) (4236).

ISTRUZIONE (7^a)

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 9

In sede consultiva su atti del Governo

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto ministeriale concernente: «Regolamento in materia di autonomia didattica degli atenei» (n. 541).

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali**

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 13,30

Indagine conoscitiva su «Le problematiche attuali della transizione costituzionale: dal federalismo amministrativo allo Stato federale»:

- Seguito dell'esame del documento conclusivo.

Esame, ai sensi dell'articolo 102, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati:

- Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale (seguito esame nuovo testo C. 5100, approvato dal Senato).
 - Diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali (esame nuovo testo C. 5857, C. 5518, C. 5684).
-

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite
ad esso connesse**

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 13,30

- Seguito dell'esame della proposta di relazione alle Camere sul biennio di attività della Commissione.
-

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per il parere al Governo sulla destinazione dei fondi
per la ricostruzione del Belice**

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 14

Procedure informative

Indagine conoscitiva sullo stato della ricostruzione nella Valle del Belice.

Seguito dell'audizione del comitato di coordinamento dei sindaci della Valle del Belice.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE CONSULTIVA
in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59**

Giovedì 21 ottobre 1999, ore 13,30

- Seguito dell'esame e votazione del parere sullo schema di decreto legislativo recante «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale», ai sensi dell'articolo 10, della legge 15 marzo 1997, n. 59.
 - Seguito dell'esame e votazione del parere sullo schema di decreto legislativo recante «Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera *b*), e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59».
 - Seguito dell'esame e votazione del parere sullo schema di decreto legislativo recante «Riforma delle stazioni sperimentali per l'industria» ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera *b*), della legge 15 marzo 1997, n. 59.
 - Seguito dell'esame e votazione del parere sullo schema di decreto legislativo recante «Riordino dell'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE), ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera *b*) della legge 15 marzo 1997, n. 59».
-