

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

237° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

—————

I N D I C E

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali.....	<i>Pag.</i> 7
2 ^a - Giustizia	» 12
5 ^a - Bilancio.....	» 33
7 ^a - Istruzione.....	» 40
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni.....	» 45
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	» 52
11 ^a - Lavoro.....	» 53
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	» 75

Commissioni congiunte

3 ^a (Affari esteri) e GAE-Senato e III (Affari esteri) e XIV (Politiche dell'Unione europea-Camera).....	<i>Pag.</i> 3
4 ^a (Difesa-Senato) e IV (Difesa-Camera).....	» 5

Organismi bicamerali

Questioni regionali.....	<i>Pag.</i> 82
RAI-TV	» 86
Informazione e segreto di Stato.....	» 94
Sul ciclo dei rifiuti.....	» 95
Infanzia.....	» 105
Mitrokhin	» 156

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri.....	<i>Pag.</i> 158
5 ^a - Bilancio - Pareri.....	» 163

<i>CONVOCAZIONI</i>	<i>Pag.</i> 164
---------------------------	-----------------

COMMISSIONI CONGIUNTE

**3^a (Affari esteri, emigrazione) e
GAE (Giunta per gli affari delle Comunità europee)**

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea)

della Camera dei deputati

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

16^a Seduta

Presidenza del Presidente della 3^a Commissione del Senato
PROVERA

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il vice presidente del Consiglio dei ministri Fini, rappresentante del Governo italiano presso la Convenzione europea, il ministro degli affari esteri Frattini e i sottosegretari di Stato per gli affari esteri Antonione e Mantica.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente PROVERA propone l'attivazione dell'impianto audiovisivo, facendo presente che il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso in proposito.

Non facendosi osservazioni, viene adottata la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento per il prosieguo dei lavori.

Il Presidente avverte quindi che della seduta sarà effettuata la rescontazione stenografica.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea: audizione del Vice Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentante del Governo italiano alla Convenzione europea e del Ministro degli affari esteri

Riprende l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Il presidente PROVERA, dopo aver rivolto un cordiale benvenuto agli auditi, svolge brevi considerazioni introduttive.

Svolgono quindi le rispettive esposizioni introduttive il vice presidente del Consiglio dei ministri Gianfranco FINI, rappresentante del Governo presso la Convenzione europea ed il Ministro degli affari esteri Franco FRATTINI.

Intervengono quindi nell'ordine, formulando osservazioni e ponendo domande, il Presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato, senatore GRECO, i deputati RIVOLTA e SPINI, i senatori SERVELLO, MANZELLA, PIANETTA e AGONI, i deputati MICHELINI e PACINI, i senatori IOANNUCCI e BASILE e il deputato STRANO.

Ai parlamentari intervenuti rispondono il ministro FRATTINI e il vice presidente del Consiglio dei ministri FINI.

Il presidente PROVERA ringrazia gli onorevoli Fini e Frattini e dichiara conclusa l'odierna audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

COMMISSIONI CONGIUNTE

4^a (Difesa)

del Senato della Repubblica

con la

IV (Difesa)

della Camera dei deputati

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

*Presidenza del Presidente della IV Commissione
della Camera dei deputati*

Luigi RAMPONI

Interviene il ministro della difesa, Antonio Martino.

La seduta inizia alle ore 15,05.

COMUNICAZIONI DEL GOVERNO

Sull'aggiornamento degli impegni internazionali della difesa

(Svolgimento e conclusione)

Luigi RAMPONI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Dà quindi la parola al ministro Martino.

Il ministro Antonio MARTINO rende comunicazioni sull'argomento in titolo.

Intervengono, ponendo quesiti e formulando osservazioni, il deputato Federico BRICOLO (LNP), il senatore Renzo GUBERT (CCD-CDU: BF), i deputati Elettra DEIANA (RC), Marco MINNITI (DS-U) e Filippo ASCIERTO (AN), ai quali replica il ministro Antonio MARTINO.

Intervengono quindi, per porre ulteriori quesiti, il senatore Gianni NIEDDU (DS-U) ed i deputati Silvana PISA (DS-U) e Elettra DEIANA (RC), ai quali replica il ministro Antonio MARTINO.

Luigi RAMPONI, *presidente*, ringrazia il ministro e dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle ore 16,25.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

224^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PASTORE

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher e Saporito.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(1271-B) Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore BOSCKETTO ricorda che il disegno di legge, recante disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, fu approvato dal Senato in seconda lettura lo scorso 6 novembre; esso torna ora per la quarta lettura, dopo che la Camera dei deputati ha apportato due sole modifiche al testo.

È stato, in primo luogo, modificato l'articolo 46 (semplificazione in materia di sedi farmaceutiche), inserito dal Senato nel corso della seconda lettura, che reca norme sulla titolarità e proprietà di farmacie. L'articolo 46 prevede una nuova disciplina derogatoria per l'assegnazione delle farmacie (rurali e urbane), a favore di coloro che le gestiscono in via provvisoria, in base alle disposizioni vigenti (commi da 1 a 4). Il comma 1, che fa seguito a numerosi provvedimenti legislativi adottati in passato, definisce i requisiti per ottenere la titolarità della farmacia: su questi è intervenuta la modifica della Camera. Il testo del comma 1 – come modificato dalla Camera dei deputati – prevede che abbiano diritto a conseguire la titolarità della gestione, per una sola volta, coloro che alla data di entrata in vigore della legge risultino assegnatari della gestione provvisoria da almeno due anni, purché non sia stata pubblicata la graduatoria del concorso per l'assegnazione della relativa sede farmaceutica. Le modifiche appro-

vate dalla Camera attengono all'individuazione del periodo minimo di assegnazione in gestione provvisoria per accedere alla titolarità della farmacia: il testo approvato dal Senato richiedeva un requisito di tempo minore, facendo riferimento a coloro i quali fossero stati assegnatari della gestione provvisoria da almeno un anno – e non da almeno due anni, come ora stabilito dalla Camera.

In secondo luogo, è stata modificata dall'altro ramo del Parlamento la condizione per ottenere la titolarità della farmacia relativa al concorso per l'assegnazione della sede farmaceutica. Mentre nel testo approvato dal Senato si aveva riguardo all'inizio dell'espletamento delle prove concorsuali, che inibiva il conseguimento della titolarità della farmacia, la Camera ha previsto che l'effetto preclusivo sia legato ad un momento successivo: quello di pubblicazione della graduatoria del concorso per l'assegnazione della relativa sede farmaceutica.

La Camera dei deputati ha inoltre soppresso il comma 5 dell'articolo 46, con il quale si interveniva sulla disciplina relativa all'acquisizione, per successione, di una partecipazione a società che gestiscono farmacie private. Le disposizioni riguardavano in particolare quegli eredi (il coniuge, ovvero l'erede in linea retta entro il secondo grado) che, in assenza dei requisiti stabiliti dalla legge (iscrizione all'albo dei farmacisti della provincia in cui ha sede la società e possesso dell'idoneità prevista dalla legge 2 aprile 1968 n. 475), devono cedere la partecipazione in base alla disciplina vigente (entro il compimento del trentesimo anno di età oppure, per coloro che hanno superato tale limite di età al momento della successione, entro il termine di dieci anni dalla data di acquisizione della partecipazione). Il comma 5 soppresso concedeva agli eredi suddetti la possibilità di mantenere la titolarità della partecipazione più a lungo, portando il limite di età da 30 a 35 anni e il termine per la cessione della partecipazione da 10 a 15 anni dall'acquisizione della partecipazione stessa. Con la soppressione del comma la disciplina vigente resta immutata.

La Camera dei deputati ha inserito, inoltre, un periodo aggiuntivo al comma 4 dell'articolo 51 (tutela della salute dei non fumatori). L'articolo 51, inserito dal Senato in sede di seconda lettura, reca disposizioni più restrittive, rispetto alle norme vigenti, sul divieto di fumo nei locali pubblici e privati; esso sancisce il divieto di fumare in tutti i locali chiusi – siano locali pubblici o locali privati aperti a utenti o al pubblico – fatta eccezione per gli spazi riservati ai fumatori, i quali devono essere appositamente contrassegnati e dotati di impianti per il ricambio dell'aria. A un apposito regolamento governativo, da emanare entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge, è demandata l'individuazione – tra l'altro – dei locali riservati ai fumatori.

In base al comma 4 dell'articolo 51, altri luoghi chiusi dove sia consentito fumare – nel rispetto delle disposizioni dello stesso articolo 51 – potranno essere individuati con successivo regolamento governativo. La Camera dei deputati, aggiungendo l'ultimo periodo del comma 4, ha espressamente stabilito che il regolamento che individuerà ulteriori luoghi

chiusi nei quali sia consentito fumare, debba prevedere che in tutte «le strutture in cui le persone sono costrette a soggiornare non volontariamente», devono essere previsti locali adibiti ai fumatori.

Il relatore, infine, propone alla Commissione di pronunciarsi per l'approvazione definitiva del disegno di legge.

Il senatore VILLONE chiede chiarimenti sull'estensione e i limiti della individuazione di strutture in cui le persone sono costrette a soggiornare, secondo la disposizione aggiunta al comma 4 dell'articolo 51. Ritiene, infatti, che tale individuazione possa dar luogo a qualche difficoltà.

Risponde il relatore BOSCETTO rammentando che nella discussione alla Camera dei deputati l'emendamento in questione è stato riferito in primo luogo, se non esclusivamente, ai luoghi di detenzione e di pena.

Il presidente PASTORE reputa comunque opportuno un chiarimento in proposito, eventualmente attraverso un ordine del giorno, da presentare in Assemblea, che orienti il Governo nella definizione del regolamento. Propone, quindi, di fissare per le ore 13 di domani, mercoledì 18 dicembre, il termine per la presentazione di eventuali emendamenti, che potranno riferirsi esclusivamente alle modificazioni approvate dalla Camera dei deputati.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1472) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifica all'articolo 27 della Costituzione concernente l'abolizione della pena di morte, approvato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionali d'iniziativa dei deputati Boato ed altri; Piscitello ed altri; Pisapia; Zanettin ed altri; Bertinotti ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il sottosegretario BRANCHER annuncia che il Governo si riserva di pronunciarsi in occasione della discussione in Assemblea sull'ordine del giorno 0/1472/1/1, illustrato dal senatore Turrone nella seduta precedente: l'atto di indirizzo, infatti, riguarda questioni particolarmente critiche, che esigono approfondimenti adeguati.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(553) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SPECCHIA ed altri. – Modifica all'articolo 9 della Costituzione con l'introduzione del concetto di ambiente, fatto proprio dal Gruppo parlamentare di Alleanza Nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(1658) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANFREDI ed altri. – Modifica all'articolo 9 della Costituzione

(1712) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TURRONI ed altri. – Modifica all'articolo 9 della Costituzione

(1749) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CUTRUFO. – Modifica degli articoli 9 e 32 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta dell'11 dicembre.

Il presidente PASTORE comunica che il relatore, senatore Pirovano, ha presentato una proposta di testo unificato dei disegni di legge in titolo, conforme alla soluzione normativa minima, nell'integrazione dell'articolo 9 della Costituzione, indicata come la più opportuna nella gran parte degli interventi in discussione generale. In proposito, propone di fissare un termine per emendamenti, da riferire al testo unificato predisposto dal relatore, per le ore 18 di lunedì 13 gennaio 2003.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,40.

**TESTO UNIFICATO PROPOSTO DAL RELATORE
PER I DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE
NN. 553, 1658, 1712 E 1749**

Art. 1.

(Integrazione dell'articolo 9 della Costituzione)

1. All'articolo 9 della Costituzione, il secondo comma è sostituito dal seguente: «Tutela l'ambiente naturale, il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

GIUSTIZIA (2^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

169^a Seduta*Presidenza del Presidente*
Antonino CARUSO*La seduta inizia alle ore 15,30.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante: «Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative» (n. 146)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 3 ottobre 2001, n. 366. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Il presidente Antonino CARUSO dà conto della seguente proposta di parere sullo schema di decreto in titolo:

«La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo recante la riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative e preso atto, inoltre, delle considerazioni svolte dal senatore Zancan nella seduta odierna della Commissione, esprime sullo stesso parere favorevole, osservando quanto di seguito.

Ricordato che i principi e i criteri direttivi preposti, in forza della legge n. 366 del 2001, alla formazione delle nuove norme in materia di società di capitali e di società cooperative, sono contenuti negli articoli da 2 a 10 della stessa, si ritiene che il Governo si sia in linea generale puntualmente attenuto ai medesimi, tenendo peraltro in corretta evidenza (in ossequio all'ulteriore prescrizione contenuta nell'articolo 1, comma 2, della legge delega) anche la vigente disciplina comunitaria e – segnatamente – la prima e la dodicesima direttiva in materia di società.

Nel dettaglio:

L'articolo 2328 è dedicato all'individuazione dei requisiti dell'atto costitutivo che, pur continuando a dover essere stipulato per atto pubblico, può avere sia la natura di atto unilaterale, sia quella di contratto.

Il catalogo delle indicazioni, che l'atto costitutivo deve contenere, appare completo e conforme, non solo a quanto contenuto nella legge-delega, ma anche alle varie previsioni alternative in materia (per esempio) di governance della società e di controllo. Senz'altro opportuna la previsione conclusiva, secondo cui hanno prevalenza le norme contenute nello statuto sociale, anche nel caso in cui lo stesso sia formato con atto separato.

Sembrerebbe viceversa opportuno che, agli effetti di maggior trasparenza e pubblicità, oltre che per rispondere all'esigenza di una più semplice raggiungibilità dei soggetti, sia prescritto – per i soci e i promotori che non abbiano cittadinanza italiana – l'obbligo dell'elezione di un domicilio domestico (aggiuntivo rispetto a quello proprio) e, più in generale, che sia prevista la validità di ogni comunicazione o notifica effettuata nel domicilio o nella sede resi noti nell'atto costitutivo, salvo il caso – ovviamente – di una successiva variazione debitamente annotata nel registro delle imprese.

Sembrerebbe inoltre opportuno che, nel caso vi siano società tra i promotori, di queste debba essere indicata la data e il numero di iscrizione nel Registro delle imprese, piuttosto che l'elemento (assai meno significativo) della data di costituzione.

Talune critiche sono state mosse, in sede di prima osservazione scientifica, in ordine alla persistente genericità dell'individuazione dell'oggetto sociale e in ordine alla facoltà di recesso del socio in caso di società a durata indeterminata. Senz'altro condivisa la preoccupazione che è a presupposto del primo rilievo, non appare tuttavia sufficiente la soluzione proposta (che è quella dell'obbligo di individuazione del settore merceologico), giacchè la stessa comunque consentirebbe una eventuale non apprezzabile genericità dell'oggetto sociale indicato (attraverso l'individuazione, multipla di più settori merceologici).

Si può semmai ipotizzare che il testo proposto («l'attività che costituisce l'oggetto sociale») sia modificato in «le attività che costituiscono l'oggetto sociale, con espressa indicazione di quelle – nel massimo di tre – che sono svolte in via prevalente».

Pacificamente di maggior rilievo è il secondo problema posto e cioè quello riguardante il divieto di recesso del socio, distinto da quello al medesimo assegnato in ipotesi particolari (articolo 2437, primo comma), nel caso in cui la società abbia durata indeterminata.

Prevale l'opinione che il diritto di recesso non possa non essere oggetto di esplicita previsione, costituendo lo strumento centrale di bilanciamento in relazione alla (nuova) fattispecie della società a tempo indeterminato.

Ciò non toglie che non debbano tuttavia essere osservate con attenzione le argomentazioni volte a sottolineare la (concorrente) esigenza di tutela dell'integrità del capitale sociale (che potrebbe essere effettivamente compromessa), con i suoi possibili riflessi non solo in ambito interno alla società, ma anche con riferimento ad interessi esterni alla stessa.

La soluzione che si offre all'analisi è quella dell'individuazione di un modello complesso che, pur mantenendo in vita il rimedio del recesso, da una parte incida sulle modalità di esercizio del diritto (per esempio l'allungamento del termine di un anno, fino alla sua triplicazione, con il conferimento di uno specifico, idoneo preavviso) e, dall'altra, riguardi aspetti ulteriori, quali il divieto di restrizioni (nel caso in discussione) alla circolazione delle azioni, ovvero l'obbligo di liquidazione della società nel caso del superamento di una stabilita soglia di esercizio concorrente di recessi.

All'articolo 2330 del codice civile, nel testo novellato, è previsto che il notaio che riceve l'atto costitutivo di una società, sia essa per azioni o a responsabilità limitata, deve, entro i dieci giorni successivi, depositarlo presso il locale Ufficio del registro delle imprese, allegando una serie di documenti indicati dall'articolo 2329 del codice civile.

A fronte del termine di registrazione di venti giorni richiesto dagli Uffici delle entrate, registrazione cui preventivamente deve essere sottoposto l'atto costitutivo di una società, il termine prospettato dalla novella dell'articolo 2330 del codice civile appare incongruo.

Per tale motivo si suggerisce di ripristinare l'originario termine di trenta giorni previsto dall'attuale articolo 2330 del codice civile.

Gli articoli 2341-*bis* e 2341-*ter* affrontano normativamente, per la prima volta, il tema dei «patti parasociali» al di fuori dell'ambito delle società quotate nei mercati (per le quali già vige la disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 58 del 1998, cui – per effetto della già commentata disposizione dell'articolo 2325-*bis* – si deve continuare a fare riferimento).

Orbene, preliminarmente premessa la necessità di intervenire sulla modalità di redazione del comma 1, trasponendo in distinta alinea le parti della lettera c) comuni alla stessa e alle precedenti, sembra opportuno osservare che:

1. il tenore letterale della lettera *b*) è tale da escludere dalla previsione i patti riguardanti la liquidazione dei trasferimenti di partecipazioni nelle società controllanti che non abbiano a loro volta forma di società per azioni. Posta, viceversa, la intuitiva esigenza inversa (non foss'altro per ragioni di complessiva armonia e simmetria dell'intera previsione), occorre che le parole «di quelle delle loro controllanti» siano sostituite dalle parole «delle partecipazioni sociali nelle loro controllanti»;

2. potrà conseguirsi una maggiore inequivocità del testo della lettera c), sostituendo l'espressione «su tali società» con quella «sulle società per azioni e sulle loro controllanti»;

3. la legge delega, nell'escludere esplicitamente i patti di durata superiore a cinque anni, ragionevolmente non ne vieta la reiterazione. Di qui la pletoricità della previsione della «rinnovabilità alla scadenza», il cui inserimento è tuttavia foriero di dubbi interpretativi in ordine alla ammissibilità di clausole di rinnovazione automatica alla scadenza, salvo disdetta. Si suggerisce, pertanto, di omettere la previsione, ovvero – con effetto inverso – di sostituire le parole con le seguenti «possono essere stipulati, alla scadenza, nuovi patti, anche con identiche condizioni.».

Non minori dubbi genera la lettura delle disposizioni contenute nell'articolo 2341-ter, la cui funzione (non secondaria) è quella di assicurare, limitatamente alle società che hanno accesso al capitale di rischio, la pubblicità dei patti parasociali. Rilievo preliminare riguarda la genericità e il limitato contenuto sanzionatorio della norma che è pertinente (quest'ultimo) al solo caso della mancata dichiarazione dell'esistenza (se della sola esistenza si tratta) del patto al momento dell'apertura dei lavori assembleari. Da ciò discende il palese, mancato perseguimento dell'obiettivo indicato nella delega, con riferimento alla generale conoscibilità, sia interna che esterna, dell'esistenza di uno o più patti nell'ambito della società. Si suggerisce pertanto:

1. di stabilire l'inefficacia di qualsiasi patto che – ad onere di ciascuno dei contraenti – non risulti essere stato comunicato alla società entro il termine da prefissarsi e che sia decorrente dalla sua formazione;
2. di espressamente prevedere che la detta comunicazione deve almeno contenere – quali elementi essenziali – l'indicazione dei contraenti, il numero delle azioni possedute, la natura e l'oggetto (o gli oggetti), nonché la durata del patto;
3. di ulteriormente prevedere che l'obbligo di dichiarazione dell'esistenza del patto sia esteso anche alle assemblee delle società controllanti;
4. di sostituire – infine – le parole (al comma 2) «possessori delle azioni cui si riferisce» con le parole «partecipanti al».

Con riferimento all'articolo 2352, commi 2 e 4, sembra utile sottolineare (con esplicito invito alla modifica – l'incongruità del termine stabilito («tre giorni») che è in concreto assegnato al creditore pignoratizio per avviare, e realizzare, la collocazione delle azioni in caso di inadempimento o di inattività del socio.

L'articolo 2356 disciplina la responsabilità solidale dell'alienante di azioni non liberate per i versamenti ancora dovuti e introduce una rilevante modifica alla disciplina vigente.

Il periodo entro cui è infatti perdurante l'obbligo solidale, pur rimanendo immutata nella durata (nella misura di tre anni), viene fatto decorrere dal momento dell'annotazione del trasferimento delle azioni nel libro dei soci, che è tuttavia adempimento cui il socio alienante è del tutto estraneo.

Non revocabile in dubbio l'irragionevolezza della previsione, si suggerisce di sostituire le parole «dall'annotazione....» con le seguenti «dal ricevimento da parte della società della comunicazione dell'avvenuto trasferimento».

Va osservata la necessità, per ragioni di coordinamento, di una modifica da apportare all'articolo 2357-*quater* (rimasto identico), premettendo – al primo comma – le parole «Fatto salvo quanto previsto all'articolo 2357-ter, comma 3».

Suscita qualche perplessità il carattere di facoltatività che caratterizza le prescrizioni contenute nell'articolo 2387.

La norma, così come impostata, sembra infatti avere carattere di pletoricità assoluta, anche con riferimento alle ipotesi specifiche indicate nella norma stessa.

Molto meglio, dunque, se la prescrizione fosse stata individuata «alla rovescia», stabilendo che – in tutti i casi in cui ciò è previsto «da codici di comportamento, ecc...» – «gli statuti subordinano».

Il terzo paragrafo della Sezione VI-*bis* affronta la disciplina del Collegio sindacale, con particolare (e condivisibile) attenzione alle cause di ineleggibilità e decorrenza anche sotto il profilo del difetto di indipendenza (si veda, ad esempio, la lettera «c» dell'articolo 2399).

È rimasta non ascoltata, sul punto, la questione posta dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, riguardante la previsione dell'obbligo assicurativo (da una parte) e, anche al fine del contenimento del relativo avere, dell'introduzione (da altra parte) di una sorta di massimale di danno risarcibile.

Il tema è senza dubbio meritevole di attenzione, anche se è probabilmente estraneo ai limiti imposti dalla legge-delega e, in ogni caso, senz'altro più coerente con la futura disciplina delle professioni intellettuali.

In riferimento all'articolo 2412 (primo e secondo comma) e all'articolo 2483 (secondo comma), con cui è simmetricamente regolata la questione per quanto riguarda le società a responsabilità limitata, risultano essere stati sollevati taluni rilievi, nel senso dell'asserita improprietà della scelta operata per quanto riguarda l'obbligo – da parte dei cosiddetti investitori qualificati – di garanzia della solvibilità della società emittente obbligazioni.

Si è in particolare sostenuto che tale scelta determinerebbe, quale conseguenza, quella di una riduzione dell'appetibilità delle obbligazioni, con conseguente minor sviluppo del relativo mercato.

È intanto da premettere, che non sembra discendere da corretta lettura della norma l'argomento, secondo cui gli investitori qualificati sarebbero chiamati a garantire, in ogni caso, la solvibilità della società emittente le obbligazioni. Pare, infatti, viceversa, non revocabile il dubbio che tale obbligo discenda esclusivamente dalla scelta – da parte degli stessi – di dar luogo alla circolazione presso il pubblico degli investitori delle sole obbligazioni che siano state emesse in eccedenza rispetto a limiti indicati nel comma 1 e che siano state da essi sottoscritte in via d'eccezione. Il che non sembra costituire scelta priva di ragionevolezza e, soprattutto, non sembra poter determinare le conseguenze paventate.

È viceversa utile puntualizzare, in relazione alle norme citate, la necessità che il Governo precisi da una parte la coesistente sussistenza e applicabilità – in ogni caso – delle già ora vigenti disposizioni in materia di formazione e di adeguata divulgazione di idonea azione informativa sulle emissioni e, dall'altra, la del pari coesistente sussistenza delle norme che disciplinano – in via speciale – le emissioni obbligazionarie operate tramite banche o investitori professionali sottoposti a vigilanza. E, traendo spunto da tale ultima notazione, sembrerebbe invero più opportuno l'utilizzo di tale terminologia («investitori professionali»), rispetto a quella im-

piegata dal Governo («investitori qualificati») ancorchè la medesima sia stata mutuata introdotta dalla legge delega.

Sulle norme fin ora esaminate sono pervenute osservazioni da parte della 1^a Commissione, alcune delle quali appare qui opportuno riportare, in quanto particolarmente condivise, ferma restando la possibilità – per chi ne nutra interesse – di esaminare il documento nel suo complesso.

E dunque:

I) In merito all'articolo 2328, n. 5, si propone di espungere dal testo l'indicazione delle «modalità di emissione» delle azioni, poiché per le stesse rilevano, così come già è oggi, solo le modalità di circolazione (azioni al portatore o nominative) e considerando che l'articolo 2355, primo comma, prevede inoltre la possibilità di una loro mancata emissione.

II) All'articolo 2330 si ritiene opportuno precisare che l'ufficio del registro delle imprese «deve iscrivere la società nel registro» dopo aver verificato la regolarità formale della documentazione, in quanto è importante chiarire che non si tratta di un atto discrezionale, ma dovuto.

III) Si propone altresì, per l'articolo 2344, che la diffida al socio moroso venga pubblicizzata solo nel registro delle imprese senza dover procedere alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale: dal 1996, e ancor più con l'attuale riforma, il registro delle imprese dovrà divenire il principale (se non unico) strumento di pubblicità per tutte le vicende (fisiologiche e patologiche) delle imprese individuali e collettive.

IV) All'articolo 2346, sesto comma, si propone di introdurre la possibilità di convertire gli strumenti finanziari dall'una all'altra categoria, dal momento che questa varietà è stata studiata per incrementare l'accesso delle società al mercato finanziario e perché ciò contribuirebbe ulteriormente a dotare l'imprenditore di uno strumento flessibile ed adeguabile alle necessità sociali, anche a secondo della rispondenza del mercato.

V) All'articolo 2351, terzo comma, occorrerebbe una precisazione rispetto al termine «scaglionamenti» di azioni con diritto di voto limitato. All'articolo 2355 si rileva un refuso, al quinto comma, per ripetizione della parola «previsti».

VI) In tema di formalità per la convocazione dell'assemblea (articolo 2366) si propone, per le ragioni enunciate in sede di commento all'articolo 2344, di prevedere la pubblicazione dell'avviso solo nel registro delle imprese e non più in Gazzetta Ufficiale, anche al fine di perseguire nello spirito di semplificazione amministrativa già perseguito dalla legge n. 340 del 2000.

VII) In merito all'intervento in assemblea (di cui all'articolo 2370) e al consiglio di amministrazione (di cui all'articolo 2388) è prevista la possibilità di parteciparvi tramite mezzi di telecomunicazione e di votare per corrispondenza. Si suggerisce al riguardo di precisare meglio quali siano da considerare questi «mezzi di comunicazione» (fax, telefono, messaggi elettronici a firma certificata, videoconferenza), che di fatto risultano

i più utilizzati nella pratica). Anche in merito ai suddetti profili potrebbe essere utile la citata ipotesi di un rinvio della relativa disciplina ad un regolamento governativo.

VIII) In merito all'articolo 2372, quarto comma, si rileva la necessità di precisare che la rappresentanza in assemblea di enti che partecipano alla società spetta al rappresentante legale dell'ente, oltre ai dipendenti o collaboratori che sono delegabili.

IX) Risulta altresì opportuno richiamare, all'articolo 2377, quarto comma, un'ulteriore ipotesi di non annullabilità delle delibere, e cioè quando si è in presenza di assemblea totalitaria (articolo 2366, ultimo comma).

X) In tema di nullità delle deliberazioni (di cui all'articolo 2379) si rileva l'opportunità, tenendo conto anche dell'articolo 1421, di aggiungere, al secondo comma, l'inciso «e nei termini» dopo quello introduttivo «nei casi» e ciò per evitare che, in via interpretativa, si possano escludere delle ipotesi previste dal primo comma dal generale regime di rilevanza d'ufficio della nullità.

XI) All'articolo 2380-*bis* si propone di introdurre la precisazione che gli amministratori possono essere esclusivamente persone fisiche, per evitare la querelle dottrina (già peraltro iniziata prima ancora dell'emissione del decreto) sull'ammissibilità dell'affidamento dell'amministrazione a persona giuridica.

XII) Per l'articolo 2384 (e per le s.r.l. l'articolo 2475-*bis*) si propone di precisare, al secondo comma, che «le limitazioni ai poteri degli amministratori» fanno sempre riferimento ai poteri «di rappresentanza» come l'attuale tenore dell'articolo 2384 indica.

XIII) Per l'articolo 2388 si rinvia a quanto rilevato per l'articolo 2370.

XIV) In tema di compensi agli amministratori l'articolo 2389, secondo comma, fa riferimento alla possibilità che questi siano rappresentati dal diritto di sottoscrivere a prezzo predeterminato azioni di futura emissione. Questo diritto altro non è che una ulteriore ipotesi di deroga al diritto di opzione generalmente previsto per i soci all'articolo 2441. Ne consegue una sua necessaria regolamentazione in quella sede, così come previsto (cosiddette *stock-options*) all'ultimo comma del citato articolo 2441 per i dipendenti della società.

XV) In merito all'articolo 2391 si propone di regolamentare il caso dell'amministratore unico in conflitto d'interessi, fattispecie che presenta una lacuna già nel testo attualmente vigente. La mancanza della previsione ha fatto sì che ne fosse largamente dibattuto da dottrina e giurisprudenza il correttivo. Potrebbe essere inserito al termine del primo comma il seguente periodo «Se si tratta di amministratore unico, egli deve informare l'assemblea del suo interesse nell'operazione sociale ed esserne da essa autorizzato al compimento con deliberazione.».

XVI) Il rinvio mantenuto dell'articolo 2400 agli articoli 2458 e 2459 è un caso evidente di difetto di adeguamento alla nuova normativa delle prevenienti disposizioni. Infatti le deroghe al principio di nomina

dei sindaci nell'atto costitutivo e successivamente in sede assembleare sono previsti nei nuovi articolo 2449 e 2450 (che sostituiscono gli attuali 2458 e 2459), così come, correttamente hanno operato gli articolo 2383, 2409-*novies* e 2409-*duodecies*. In relazione all'articolo 2401, si rileva che è stata molto limitata la funzione dei sindaci supplenti, parrebbe alla sostituzione degli effettivi esclusivamente per i pochi giorni necessari per la convocazione dell'assemblea e la sostituzione dei componenti cessati dalla carica. Soprattutto nella pratica, sarebbe utile ampliarla ad una sostituzione nei casi di assenza degli effettivi.

XVII) Nel sistema «dualistico» il bilancio è approvato dal consiglio di sorveglianza, sicché è evidente la svista contenuta al quarto comma dell'articolo 2409-*novies* dove è detto che il consiglio di gestione resta in carica per tre esercizi «con scadenza alla data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio...». In tale sistema infatti l'assemblea ordinaria delibera sulla distribuzione degli utili (articolo 2364-*bis*, primo comma, n. 4) e non sull'approvazione del bilancio.

XVIII) In simmetria all'articolo 2409-*undecies* si propone, all'articolo 2409-*noviesdecies* (inerente alle norme applicabili al sistema monistico) di non richiamare l'articolo 2396 in quanto sono le norme sul Consiglio di amministrazione ad essere applicabili al Direttore generale e non viceversa.

La 1^a Commissione ha inoltre svolto osservazioni in materia di «modifiche dello statuto» e di «patrimoni destinati ad uno specifico affare» (Sezioni X e XI), tra le quali devono essere ritenute come espressamente recepite agli effetti del presente parere, le seguenti:

L'articolo 2436, seguendo la logica dell'articolo 2365, non menziona, tra le modificazioni di cui enuncia la procedura di pubblicazione, anche quelle all'atto costitutivo (cui comunque fa riferimento l'ultimo comma dell'articolo 2436, continuando a prescrivere l'obbligo di depositare il «testo coordinato») evidentemente nella considerazione che lo statuto è dichiarato dall'articolo 2328 ultimo comma, parte integrante dell'atto costitutivo e che in caso di contrasto prevale su questo: eppure, essendovi un riparto di competenza per materia tra i due atti (visto che lo statuto è il testo che disciplina il funzionamento della società), è ben possibile che residui uno spazio per modificazioni dell'atto costitutivo non coperte da modificazioni dello statuto: ecco perché andrebbe comunque inserita anche la modificazione dell'atto costitutivo tra le competenze specifiche dell'assemblea straordinaria. Si osserva altresì che al terzo comma del medesimo articolo, nel caso in cui il notaio ritenga non adempite le condizioni stabilite dalla legge e ne dia comunicazione tempestivamente agli amministratori, si riferisce erroneamente il termine per questo adempimento al secondo comma dell'articolo, mentre in realtà è quello di trenta giorni contenuto nel primo comma.

In tema di modificazioni dello statuto, si deve fare solo riferimento al documento statuto e non all'atto costitutivo, stante la dichiarata prevalenza di questo, oltre a quanto già indicato al primo comma dell'articolo

2436. Si propone quindi, nell'articolo 2436, ultimo comma, di sostituire alla parola «atto costitutivo» quella di «statuto» e di espungere il termine «contratto»: l'articolo 2328, primo comma, prevede infatti la costituzione anche per atto unilaterale della S.p.A.

Si propone altresì di modificare il sesto comma dell'articolo 2441 ove si dice che la relazione deve essere comunicata dagli amministratori al collegio sindacale o al consiglio di sorveglianza «ovvero al soggetto incaricato del controllo contabile» almeno trenta giorni prima di quello fissato per l'assemblea: la terza alternativa sembra incongrua, visto che il soggetto incaricato del controllo contabile c'è sia nel sistema tradizionale di amministrazione, sia in quello dualista, sia in quello monista. Se era a quest'ultimo che si intendeva far riferimento, occorre rilevare che le funzioni del collegio sindacale sono ivi esercitate dal comitato per il controllo sulla gestione, ai sensi dell'articolo 2409-*noviesdecies*. Se invece si intendeva attribuire un diritto di ricevere l'informativa anche al soggetto incaricato del controllo contabile ai sensi degli articoli 2409-*bis* e seguenti, allora non si comprende perché ciò affianchi collegio e consiglio di sorveglianza nei sistemi tradizionale e dualista, mentre sostituisca il comitato per il controllo sulla gestione nel sistema monista. Anche perché entro quindici giorni il collegio sindacale – ma non il consiglio di sorveglianza né il soggetto incaricato del controllo contabile – deve esprimere il proprio parere sulla congruità del prezzo di emissione delle azioni.

In merito all'articolo 2443 appare preferibile mantenere l'attuale vigente formulazione, così come introdotta dal decreto del Presidente della Repubblica n. 30 del 1986, sostituendo al termine «statuto» quello più corretto di «atto costitutivo».

Sottolineando come la riforma debba costituire l'occasione per fare definitivamente chiarezza su alcune disposizioni dall'interpretazione particolarmente controversa, la Commissione evidenzia l'articolo 2446, in tema di riduzione per perdite del capitale sociale. Tale articolo viene, nello schema di decreto, riproposto integralmente nel suo secondo comma, non affrontando l'annoso problema della competenza assembleare per la riduzione obbligatoria ivi prevista (cioè in sede di approvazione del bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui fu disposto il rinvio della perdita accertata oltre il terzo del capitale sociale). Tale controversia, anche giurisprudenziale, potrebbe essere risolta con il semplice inserimento di un inciso («ordinaria o »straordinaria«) al fine di definire con quali quorum e con quali formalismi l'assemblea debba procedere alla suddetta riduzione obbligatoria.

In tema di patrimoni destinati l'articolo 2447-*quinquies* prevede, per l'opponibilità della destinazione stessa del patrimonio societario comprensivo di beni immobili o mobili registrati, l'annotazione nei relativi registri. Si ricorda in proposito che le ipotesi di annotazione sono tassative ai sensi degli ex articoli 2654 e 2655 e sono sempre collegate ad una precedente formalità non avendo valore autonomo. Il termine tecnico da utilizzare è quindi «trascrizione» (per il principio di tipicità degli effetti ma non degli atti di trascrizione *ex* articolo 2645, quinto comma). Conseguen-

temente, si osserva che si deve invece, sempre per i beni immobili e mobili registrati, prevedere forme di pubblicità per la cessazione del vincolo di destinazione ex articolo 2447-*novies*. In tal caso sarebbe possibile prevedere tecnicamente una «annotazione» a margine delle formalità originarie della deliberazione di cui al primo comma.

A quanto sopra va tuttavia ancora aggiunta, quale condivisibile osservazione ulteriore, quella (svolta dal senatore Maritati) riguardante il fatto che all'articolo 2447-*quater*, nel testo novellato, e dal richiamo all'articolo 2436 in esso contenuto, non si evince se la deliberazione costitutiva del «patrimonio destinato» richieda l'intervento del notaio. Da ciò potrebbero derivare incertezze e contrastanti interpretazioni, con le gravi conseguenze immaginabili. E' pertanto per tale motivo che si ritiene di dover suggerire una migliore precisazione dei compiti e delle formalità richieste per la costituzione del cosiddetto «patrimonio destinato», prevedendo all'uopo che, come richiesto dalla lettera dell'articolo 2436 con riferimento alle modifiche dello statuto di una società, sia il notaio a verbalizzare la deliberazione che ai sensi della lettera a) del primo comma dell'articolo 2447-*ter* può destinare un patrimonio ad uno specifico affare; conseguentemente sia lo stesso notaio a dover procedere al prescritto deposito della stessa deliberazione ai sensi del predetto articolo 2447-*quater* del codice civile.

Per quanto riguarda le disposizioni contenute nella Sezione IX (dall'articolo 2423 all'articolo 2435-*bis*), con cui è dato corpo alla disciplina della redazione del bilancio, la Commissione ritiene di accogliere, integralmente e puntualmente, tutte le osservazioni svolte dalla 6^a Commissione che sono pertanto qui di seguito riportate:

nella relazione che accompagna lo schema si sottolinea, opportunamente, che il divieto di compensazione di partite, previsto dal sesto comma dell'articolo 2423-*ter*, non dovrebbe trovare applicazione nei casi in cui la compensazione rappresenta un aspetto caratteristico dell'operazione. Tuttavia, nel testo all'esame, non compare la modifica illustrata dalla relazione;

in attuazione dei principi di delega, lo schema mira ad eliminare ogni interferenza tributaria nella redazione del bilancio civilistico. Va però tenuto presente che l'eliminazione delle interferenze prodotte nel bilancio dalla normativa fiscale – realizzata attraverso la nuova formulazione dell'articolo 2426 del codice civile, laddove essa non prevede più la facoltà di effettuare rettifiche di valore esclusivamente in applicazione di norme tributarie – rischia di non produrre gli effetti voluti dalla legge delega se non accompagnata dalla necessaria modifica della disciplina tributaria; l'armonizzazione della disciplina sul reddito di impresa alle innovazioni introdotte, del resto, è espressamente prevista dallo stesso articolo 6 lettera f). A tal fine, in considerazione del fatto che la riforma del sistema tributario statale non è stata ancora approvata, occorrerebbe disciplinare già nello schema di decreto le contestuali modifiche al testo unico sull'imposta dei redditi, ed in particolare all'articolo 75;

in tema di disposizioni relative allo Schema abbreviato di bilancio e di conto economico semplificato, di cui all'articolo 2435-*bis*, si osserva che la relazione che accompagna lo schema di decreto fa riferimento a semplificazioni, riferite al contenuto della nota integrativa, che tuttavia non sono riscontrabili nel testo normativo. Si tratta dell'omissione delle seguenti informazioni:

1. le variazioni intervenute nella consistenza dell'attivo e del passivo (numero 4) dell'articolo 2427);

2. la ripartizione dei ricavi per categorie di attività e aree geografiche (numero 10) dell'articolo 2427);

3. le azioni di godimento, le obbligazioni convertibili in azioni e titoli o valori simili (numero 18) dell'articolo 2427).

Peraltro, considerate le numerose integrazioni che vengono operate, sempre dallo schema di riforma, al contenuto dell'articolo 2427, andrebbe verificata la congruità dell'applicazione delle stesse alle imprese interessate dalle disposizioni dell'articolo 2435-*bis*;

occorre, infine, rilevare che la relazione che accompagna lo schema di decreto in esame fa riferimento anche ad opportune modifiche introdotte nel decreto legislativo n. 127 del 1991, in materia di bilancio consolidato, che tuttavia non risultano dal testo normativo.

Analogamente a quanto sopra, anche per quanto riguarda le disposizioni che si riferiscono alla disciplina dei gruppi e alle operazioni di scissione, la Commissione ritiene di accogliere, integralmente e puntualmente, tutte le osservazioni svolte dalla 6^a Commissione che sono pertanto qui di seguito riportate:

è da affermare l'apprezzabilità dell'impostazione dello schema che riconosce, dandole piena legittimità, l'attività di direzione e di coordinamento svolta da una società nei confronti di altre, da essa controllate o sulle quali esercita un'influenza dominante. L'articolato stabilisce perciò regole di trasparenza e un rafforzato regime di responsabilità.

In particolare, in base al nuovo articolo 2497, chi, esercitando a qualunque titolo attività di direzione e coordinamento di società, agisce in violazione dei principi di corretta gestione societaria ed imprenditoriale di queste, è direttamente responsabile nei confronti dei loro soci per la lesione cagionata al diritto all'utile ed al diritto alla valorizzazione della partecipazione sociale, nonché nei confronti dei creditori sociali per la lesione cagionata all'integrità del patrimonio della società.

Orbene, l'individuazione dei presupposti oggettivi, su cui si basa l'azione di responsabilità, potrebbe generare dubbi interpretativi. Infatti, l'utilizzo di clausole quali «diritto all'utile» e «valorizzazione della partecipazione sociale» sembrano introdurre diritti soggettivi finora ignoti al nostro ordinamento. È stato da più parti osservato che l'utile e la valorizzazione della partecipazione sociale rappresentano non già situazioni giuridiche autonomamente e singolarmente protette, quanto piuttosto le finalità cui deve tendere l'azione dell'organo amministrativo, a tal fine conno-

tata dalla necessaria discrezionalità manageriale. Si suggerisce di espungere dal primo comma dell'articolo 2497 il riferimento al diritto all'utile e alla valorizzazione della partecipazione sociale, preservando peraltro l'introdotta azione di responsabilità nei confronti di chi esercita attività di direzione e coordinamento di società per i danni provocati dalla violazione dei principi di corretta gestione societaria. Andrebbe inoltre eliminato il richiamo ai principi di corretta gestione «imprenditoriale» che potrebbero introdurre non opportune valutazioni di merito da parte del giudice sulla gestione dell'impresa.

Sempre in merito alla disciplina dei gruppi e alla esigenza di rafforzare i controlli legali sui conti delle società a responsabilità limitata allorquando si trovino ad essere controllanti di società quotate in borsa, appare opportuno prevedere l'obbligo della nomina del revisore unico quando la società benefici di finanziamenti e contributi pubblici in misura superiore ad un quinto del capitale sociale risultante dall'ultimo bilancio ovvero quando la misura dell'indebitamento con scadenza non superiore ad un anno superi di tre volte l'ammontare del patrimonio netto, entrambi risultanti dall'ultimo bilancio approvato, ovvero se la società sia controllata da una società sottoposta al controllo legale dei conti.

Con riguardo alle disciplina della scissione, si osserva che la formulazione dell'articolo 2506 presenta differenze, rispetto alla disciplina preesistente e alla direttiva comunitaria di riferimento (VI direttiva), che potrebbero sollevare problemi di carattere sistematico e applicativo. In particolare, l'individuazione della fattispecie, operata nel primo comma, avviene attraverso il riferimento all'«assegnazione» del patrimonio, che viene a sostituire quello al «trasferimento» di patrimonio contenuto nel testo dell'attuale articolo 2504-*septies* codice civile. Tuttavia, il termine «trasferimento» risulta senz'altro più corretto, in quanto più aderente al nostro sistema normativo ma, soprattutto, conforme in misura maggiore alla direttiva comunitaria di riferimento (VI direttiva) e alle corrispondenti disposizioni dei principali ordinamenti dei paesi dell'Unione europea.

Anche per quanto riguarda – infine – le disposizioni contenute nel Titolo VI («Disciplina delle società cooperative»), la Commissione ritiene di accogliere, integralmente e puntualmente, tutte le osservazioni svolte dalla 6^a Commissione che sono pertanto qui di seguito riportate, fatta eccezione per i rilievi relativi all'articolo 111-*duodecies* delle disposizioni di attuazione e transitorie del codice civile, che recepiscono solo in parte le osservazioni rese dalla medesima 6^a Commissione:

Con riferimento alla disciplina delle cooperative, la Commissione rileva in premessa che la definizione dei criteri per la determinazione della prevalenza da parte del legislatore delegato costituisce un punto avanzato di equilibrio non suscettibile di ulteriori snaturamenti rispetto al chiaro obiettivo previsto nella legge delega di limitare la disciplina agevolativa, in particolare fiscale, per le cooperative a mutualità prevalente. Conse-

guentemente, le modifiche suggerite dalla Commissione vanno intese come rispettose di tale punto di equilibrio.

A tal fine, come primo elemento di osservazione, la Commissione suggerisce di perfezionare la clausola contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 2513 al fine di evitare attuazioni elusive dei limiti stabiliti per le condizioni che realizzano la mutualità prevalente.

La Commissione formula, poi, le ulteriori seguenti osservazioni:

1. in merito ai criteri per la definizione della prevalenza (articolo 2513) appare opportuno riconsiderare la norma per tener conto delle specificità delle cooperative agricole per calcolare la prevalenza; occorre specificare, modificando l'articolo 2513, un ulteriore criterio per individuare la prevalenza, prevedendo che essa possa essere individuata nelle cooperative agricole quando i prodotti conferiti dai soci per quantità o valore siano superiori al cinquanta per cento rispetto al totale dei prodotti;

2. in tema di requisiti delle cooperative a mutualità prevalente, le lettere a) e b) del primo comma dell'articolo 2514 andrebbero modificate, sostituendo i valori «2,5 per cento» e «2 per cento», rispettivamente, con le parole: «due punti percentuali e mezzo» e «due punti percentuali»;

3. con riferimento alla definizione dei limiti dimensionali occorrenti per qualificare le norme applicabili alla società cooperativa, occorrerebbe superare il criterio del numero dei soci – al fine di rendere applicabili le disposizioni sulla società a responsabilità limitata – adottando invece un criterio ancorato a parametri di carattere economico e patrimoniale. Pertanto si propone di modificare l'articolo 2519 prevedendo che l'atto costitutivo possa prevedere che trovino applicazione le norme sulla società a responsabilità limitata qualora il capitale sociale sia inferiore a quello minimo stabilito per le società per azioni oppure se non vengano superati i limiti previsti dall'articolo 2435-*bis*, in tema di redazione del bilancio in forma abbreviata;

4. all'articolo 2525, comma secondo, andrebbe incrementato l'importo da «ottantamila» a «centomila», al fine di tener conto dell'inflazione degli ultimi anni;

5. occorrerebbe aggiungere all'articolo 2545-*octies* un ulteriore comma prevedendo che, nel caso di mancato rispetto delle previsioni statutarie di cui all'articolo 2514, la cooperativa è tenuta a devolvere il patrimonio effettivo ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione. Inoltre, sarebbe opportuno prevedere, nel caso di perdita della prevalenza per fattori accidentali, la destinazione del patrimonio a riserva indivisibile. In generale, la Commissione osserva che andrebbe chiarito che l'espressione «patrimonio indivisibile» individua non solo le riserve indivisibili, ma anche i plusvalori non contabilizzati. Tali principi, con gli opportuni adattamenti, dovrebbero ispirare anche le disposizioni transitorie e di attuazione previste dall'articolo 111-*undecies*.

6. Quanto, in particolare, al richiamato articolo 111-*duodecies*, è da scartarsi la soluzione di affidare ad un decreto ministeriale la determi-

nazione di eventuali regimi derogatori al requisito della prevalenza, in considerazione della delicatezza di tale aspetto.

Per quanto riguarda, infine, le norme di attuazione e transitorie:

1. All'articolo 223-*duodecies*, al comma secondo, il limite costitutivo ivi previsto nella misura di un terzo del capitale, andrebbe ridotto a un quinto.

2. Con specifico riferimento alla disciplina delle banche di credito cooperativo, si rileva che l'articolo 223-*terdecies*, qualificando come «cooperative a mutualità prevalente» le banche di credito cooperativo che rispettano le «leggi speciali», pare rendere immediatamente applicabili alle banche di credito cooperativo le nuove disposizioni del codice civile, con la sola eccezione dei requisiti di mutualità, per i quali opererebbe il rinvio alle leggi speciali vigenti; la norma, infatti, va letta congiuntamente al nuovo testo dell'articolo 2520 codice civile, secondo cui le disposizioni del codice civile si applicano in quanto compatibili con le leggi speciali.

Dette disposizioni determinano due questioni interpretative:

I) non è chiaro quali siano le «leggi speciali» alle quali fa riferimento la disposizione di attuazione per la determinazione dei requisiti in questione, posto che l'attuale normativa in materia di requisiti di mutualità dovrebbe confluire nel codice civile e che la legislazione «speciale» sulle banche di credito cooperativo si riduce a quella del testo unico bancario (la quale non contiene alcuna specifica disciplina sui requisiti di mutualità);

II) incertezze deriverebbero dall'applicazione delle disposizioni del codice civile solo «in quanto compatibili» con le leggi speciali (confronta il citato articolo 2520 del codice, come modificato dall'articolo 8 dello schema di decreto legislativo).

3. Appare quindi opportuna l'introduzione di una diversa norma transitoria che, in ottemperanza alla legge delega, confermi l'applicazione delle vigenti disposizioni sulla cooperazione alle banche costituite in forma cooperativa, nella prospettiva di uno specifico intervento normativo volto a coordinare l'ordinamento bancario con la riforma del diritto societario.

La Commissione formula infine un'ulteriore osservazione in relazione al settore delle banche di credito cooperativo. In particolare, va tenuto presente che successivamente all'approvazione del testo unico delle disposizioni in materia bancaria e creditizia, sono state poste in essere operazioni di fusione tra banche di credito cooperativo e banche popolari (che non godono del regime di favore delle cooperative) nel presupposto che tale operazione non rientrasse tra le ipotesi di liquidazione, e che quindi non vi fosse alcun obbligo di devoluzione del patrimonio residuo ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione (di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59). L'articolo 17

della legge 23 dicembre 2000, n. 388, ha diversamente previsto l'obbligo di devoluzione del patrimonio effettivo in essere alla data della trasformazione o fusione per le società cooperative che si fondono o si trasformano in enti diversi dalle società cooperative per le quali vigono le clausole della legge Basevi, assimilando, con una norma a carattere interpretativo, la liquidazione, la fusione e la trasformazione. In tale contesto, se va segnalata l'opportunità di tener conto dell'esigenza di preservare la tutela degli interessi di tenuta del sistema creditizio che hanno indotto a sollecitare le menzionate fusioni, evitando che la retroattività della norma interpretativa recata dal citato articolo 17 della legge n.388 possa incidere negativamente sulle operazioni di fusione avviate nel corso del decennio trascorso.

Si aggiungono infine le osservazioni svolte dai Senatori Pizzinato e Fassone, che di seguito si riportano, con invito al Governo a volerne tenere debito conto, previa valutazione della relativa compatibilità con i limiti stabiliti dalla legge 3 ottobre 2001, n. 366.

Affermano i predetti che:

1. considerato che lo schema in esame determina un nuovo assetto delle società per azioni, attribuendo una maggiore disponibilità di mezzi giuridici all'operatore economico, nuove forme di finanziamento e nuovi sistemi di amministrazione e controllo;

2. considerato che fra le caratteristiche dello schema in esame si evidenzia, in particolare per le società per azioni, la semplificazione delle regole, l'adeguamento agli standard europei e la creazione di condizioni di maggiore concorrenzialità;

3. ritenuto che, nell'intervento complessivo sulla materia, appare altamente raccomandabile che siano inserite alcune disposizioni atte ad incentivare e favorire l'azionariato dei lavoratori dipendenti, tra l'altro in applicazione dell'articolo 46 della Costituzione;

valutano favorevolmente il provvedimento, con il seguente invito:

All'articolo 2349 (Azioni e strumenti finanziari a favore dei prestatori di lavoro), dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

«2-bis. I dipendenti azionisti della società o di società controllate, che intendono sviluppare una partecipazione attiva nella società, possono costituire Associazioni di dipendenti azionisti, nel rispetto dei requisiti di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 141 del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, purché rappresentino il venti per cento dei dipendenti per le società fino a cinquecento dipendenti, almeno duecento dipendenti per le società tra cinquecento e cinquemila dipendenti e da almeno trecento dipendenti, e si iscrivano in un apposito elenco tenuto dalla Commissione nazionale per la società e la borsa».

All'articolo 2370 (Diritto di intervento all'Assemblea ed esercizio del voto), dopo il primo periodo aggiungere i seguenti:

«Possono intervenire, altresì, il rappresentante delegato delle Associazioni di dipendenti azionisti o in alternativa le società fiduciarie autorizzate ai sensi della legge 23 novembre 1939, n. 1966, cui sono intestate fiduciariamente le azioni degli aderenti alle associazioni dei dipendenti azionisti. Il rappresentante delegato e la società fiduciaria esercitano il diritto di voto in Assemblea in conformità alle istruzioni dell'associazione di dipendenti azionisti».

All'articolo 2397 (Composizione del collegio), aggiungere, in fine, il seguente periodo:

«Il candidato designato dalle associazioni di dipendenti azionisti, che rappresentano oltre lo 0,5 per cento del capitale con diritto di voto, è incluso di diritto tra i membri effettivi del collegio sindacale».

Il presidente relatore Antonino CARUSO fa altresì presente che si riserva di integrare eventualmente la proposta di parere con alcuni ulteriori rilievi concernenti il tema dei limiti alle emissioni di obbligazioni, nonché sulla base di un ulteriore approfondimento che intende effettuare con il Governo in tema di mutue assicuratrici.

Il presidente relatore, richiamandosi alle considerazioni da lui svolte in occasione della seduta dell'11 dicembre, invita infine i componenti della Commissione a pronunciarsi sul profilo della data e delle modalità di entrata in vigore della nuova normativa, profilo che dovrà senz'altro essere preso in considerazione nel parere della Commissione.

Prende poi la parola il senatore EUFEMI il quale, in relazione alle osservazioni rese dalla 6^a Commissione e recepite nella proposta di parere, ritiene del tutto ingiustificato l'auspicio – in tali osservazioni contenuto – di un superamento della devoluzione del patrimonio ai fondi mutualistici da parte delle cooperative che hanno soppresso le cause mutualistiche in seguito a fusioni con società lucrative prima dell'entrata in vigore dell'articolo 17 della legge n.388 del 2000. Una simile soluzione appare non condivisibile sia in quanto verrebbe a sanare operazioni di carattere speculativo effettuate in spregio alla legislazione vincolistica di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n.1577 del 1947, all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica n.601 del 1973 e all'articolo 11 della legge n.59 del 1992, sia in quanto contrasterebbe palesemente con il disposto di cui all'articolo 5, comma 1 lettera f) della legge delega n.366 del 2001.

Il senatore Eufemi prospetta inoltre l'opportunità di modificare l'articolo 2543 del codice civile, come introdotto dallo schema di decreto in esame, innanzitutto prevedendo l'applicabilità dell'articolo 2477 dello stesso codice, nella prospettiva di una riduzione degli oneri che verrebbero altrimenti a gravare sulle cooperative medesime in relazione all'attività degli organi di controllo. L'articolo 2543 potrebbe poi essere modificato

altresì prevedendo che almeno un membro effettivo ed uno supplente dell'organo di controllo debbano essere scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili, mentre i restanti membri, che non siano iscritti a tale registro, dovrebbero essere scelti tra coloro che hanno ricoperto la carica di sindaco o di consigliere di amministrazione per almeno tre anni o tra i professori universitari di ruolo in materie economiche o giuridiche.

Il senatore Eufemi prosegue sottolineando quindi l'opportunità anche di un'ulteriore riflessione sul tema delle società di revisione nell'ottica di un rafforzamento dell'efficacia degli strumenti di controllo.

Infine, per quanto riguarda il tema dell'entrata in vigore della nuova normativa, sottolinea la necessità di una significativa posticipazione di tale data in considerazione della complessità degli adempimenti imposti dall'adeguamento al nuovo quadro normativo e tenuto conto della mancanza delle necessarie disposizioni fiscali di raccordo.

Il senatore FASSONE, dopo aver richiamato in via generale l'attenzione sulla necessità di rivedere le modalità di espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia laddove le stesse debbano pronunciarsi su provvedimenti di rilevante complessità come quello in titolo, fa presente preliminarmente come la valutazione del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sulla proposta di parere illustrata sia nel complesso positiva, anche per il recepimento di alcuni suggerimenti avanzati da esponenti della sua parte politica.

Più in particolare coglie quindi l'occasione per sottolineare l'opportunità di una ulteriore riflessione sulla disciplina dell'ipotesi dell'unico azionista essendo a suo avviso auspicabile una soluzione opposta a quella delineata nello schema di decreto in esame. Infatti, partendo dal dato che lo strumento della società per azioni può essere finalizzato anche al fine di porre in essere operazioni sostanzialmente elusive rispetto all'attivazione, ad esempio, dei meccanismi di responsabilità civile, sembrerebbe opportuno prevedere non solo la responsabilità illimitata del socio unico azionista ma estendere tale ipotesi di responsabilità illimitata anche ai casi in cui una sola persona detiene una maggioranza assolutamente prevalente delle azioni di una società.

Ritiene poi che un'ulteriore riflessione sia necessaria anche sul disposto di cui ai commi quarto e quinto del nuovo articolo 2346 del codice civile la cui lettura combinata, a suo avviso, non può non portare alla conclusione che il meccanismo del conferimento e della successiva ripartizione delle azioni sia suscettibile di dare luogo a qualcosa che in sostanza rappresenterebbe una vera e propria donazione.

Sul tema della data di entrata in vigore del provvedimento in esame ritiene infine certamente preferibile la soluzione dell'immediata entrata in vigore dello stesso, condividendo peraltro l'opportunità di prevedere un termine ben più ampio di quello previsto dallo schema per l'opera di adeguamento degli statuti delle società alla nuova normativa.

Anche il senatore Luigi BOBBIO si pronuncia a favore di una immediata entrata in vigore della nuova normativa, sottolineando come eventuali problemi che potessero determinarsi in fase di prima applicazione potrebbero essere affrontati dal Governo rapidamente, anche mediante il ricorso allo strumento del decreto-legge.

Condivide, infine, la proposta avanzata dal Presidente nella scorsa seduta di prevedere un termine più ampio per l'adeguamento degli statuti delle società al nuovo quadro normativo, nonché l'opportunità di definire un meccanismo premiale per quelle società che provvedano al predetto adeguamento in tempi più ristretti rispetto al termine massimo concesso.

Interviene quindi il senatore ZANCAN, il quale ritiene doveroso premettere che nei commenti alle recenti riforme, si è da più parti segnalato il grave inconveniente derivato dalla redazione della parte penale prima della definizione puntuale della parte civile della riforma del diritto societario, da cui deriva una inevitabile disarmonia in quanto alcune previsioni penalistiche non sono compatibili con il dettato civilistico.

In particolare, segnala la fattispecie penale dell'articolo 2632 del codice civile, relativamente al reato di emissione/sottoscrizione di azioni per quote inferiori al valore nominale, quando ormai è consentito derogare al divieto di emissione per valore inferiore al nominale, *ex* articolo 2346. Emerge poi con evidenza la maggiore complessità ed articolazione del novero gli organi sociali, essendosi ampliata la nota bipartizione amministratori/collegio sindacale ed avendo fatto ingresso in siffatto contesto nuovi organi (consiglio di sorveglianza, consiglio di gestione, comitato di controllo). Del resto la stessa figura del revisore, salvo che nel decreto legislativo n. 58 del 1998 (e per i soli reati di sua specifica competenza), non è mai assunta a rilevanza di soggetto penalmente qualificato.

Poiché in diritto penale vige il principio del divieto di analogia, occorre accertare se la novità di questi soggetti, sia inquadrabile in una mera ed accettabile interpretazione estensiva o richieda, invece, una improponibile forzatura della lettera, in guisa analogica.

Vero che il decreto legislativo n. 61 del 2002 ha previsto all'articolo 2639 una estensione delle qualifiche soggettive, sì che per i reati previsti dal Titolo XI del codice civile, si stabilisce equiparazione del soggetto che sia tenuto a svolgere la stessa funzione descritta dal legislatore, anche se diversamente qualificata, ma è altresì vero che le funzioni oggi delineate dalla riforma sono fortemente cambiate rispetto alle tradizionali.

A suo giudizio le formali equiparazioni disposte dal legislatore (articolo 2409-*undecies*, 2409-*quaterdecies*, 2409-*quinquiesdecies*, 2409-*octodecies*, ultimo comma, 2409-*noviesdecies* e, soprattutto la generale disposizione di chiusura dell'articolo 223-*septies*) non sembrano in grado di superare l'obiezione.

Infatti, non è soltanto questione di terminologia formale, ma di effettive funzioni svolte, non potendosi parificare integralmente quello che è nel vigente sistema il ruolo sindacale a quello di altri organi ritenuti di vigilanza, ovvero, estendere un nuovo ruolo ad un soggetto assente del

tutto nel novero degli autori dei reati societari. Tenendo anche conto che la definizione esatta della qualità «propria» del soggetto è di rilievo effettivo e non di mera precisione accademica: soltanto alcuni reati sono riferiti ai sindaci ed altri agli amministratori.

Per esempio: la funzione di controllo contabile, una volta assegnata ai sindaci, ed oggi all'organo di revisione (ma con modalità ben diverse che in passato) può essere ritenuta compresa nella dizione letterale di «sindaco»? È lecito all'interprete del dettato penale trasferire meccanicamente la responsabilità sindacale al revisore che, come già detto, interviene in un momento anteriore nella formazione del bilancio (e controlla l'iter contabile che porterà al prospetto della comunicazione sociale)?

Oppure, in ossequio alla formale equiparazione dell'articolo 2409-*quaterdecies* può ritenersi «sindacale» il ruolo del consiglio di sorveglianza che «approva» il bilancio (compito che spetta nel sistema vigente ed in quello tradizionale all'assemblea)?

Ovvero, occorre ritenere con accezione volta al caso concreto «amministrativa» o «sindacale» la funzione oggetto di esame, valutando la singola fattispecie e calando l'azione del soggetto in seno alle equiparazioni legislative, onde collocare essa nella qualifica astratta prevista dalle fattispecie penali?

È necessario, quindi, con riguardo a questo secondo profilo, analizzare il senso e la modifica di alcune disposizioni di nuovo conio, alla luce dei doveri attribuiti e delle funzioni delegate.

D'altra parte, pur ammessa l'estensione, è certa l'impossibilità di applicarla fuori dal Titolo XI del codice civile e, dunque, ai delitti di bancarotta che sono annoverati nella legge fallimentare.

Quanto finora argomentato inquadra il discorso generale attinente alla piena responsabilità degli organi preposti al controllo, i quali rappresentano, indubbiamente, delle posizioni «di garanzia» verso cui il sistema societario fonda le proprie «chances» di tutela, circostanza che induce ad un certo rigore di analisi delle loro condotte.

D'altra parte, premesso che le capacità professionali di questi soggetti dovrebbero, in sé, garantire una valida vigilanza, non si può non esaminare la questione sotto i due profili della colpa e dell'illecito volontario.

Per il primo, il discorso si restringe alla sola fattispecie della bancarotta semplice impropria (articolo 224 legge fallimentare), poiché la riforma dei reati societari non contempla più figure a sfondo colposo. Ebbene, la bancarotta in discorso si articola, sostanzialmente, in tre manifestazioni:

a) la commissione di fatti richiamati dall'articolo 217 comma 1 della legge fallimentare, che annovera una serie di ipotesi, tra loro in parte sovrapponibili, connotate soprattutto da una imprudente diminuzione patrimoniale. Area che non sfugge alla competenza né del collegio sindacale o degli altri organi di controllo sulla gestione, avuto riguardo ai richiami agli interventi, per esempio in tema di perdita del capitale al di sotto del terzo.

b) la commissione dei fatti indicati dall'articolo 217 comma 2 della legge fallimentare, e cioè la frequentissima bancarotta semplice documentale, che censura il caso degli organi societari i quali, durante i tre anni antecedenti alla dichiarazione di fallimento ovvero dall'inizio dell'impresa, se questa ha avuto minore durata, non hanno tenuto i libri e le altre scritture contabili prescritte dalla legge o li hanno tenuti in maniera irregolare o incompleta. Violazione, normalmente (per costante giurisprudenza) collocata nell'area della colpa e che coinvolge gli organi di controllo sulla gestione, per il dovere di valutare i sistemi di contabilizzazione come sopra detto;

c) la commissione di fatti che abbiano cagionato o concorso a cagionare il dissesto, con inosservanza degli obblighi imposti dalla legge (articolo 224 comma 2 n. 2 della legge fallimentare). Figura di reato che viene ricondotta alla colpa e che suppone una rigorosa dimostrazione del nesso di causalità tra l'inadempienza e l'evento del dissesto.

Nell'area del dolo, in relazione alla fattispecie prevista dall'articolo 223 comma 2 n. 2 della più volte citata legge fallimentare, merita peraltro sottolineare che le cosiddette «operazioni dolose» altro non sono che la manifestazione di abuso dei poteri e violazione dei doveri. L'implicito richiamo è, dunque, per esse ad una inosservanza – contrassegnata da piena rappresentazione e volizione – di qualcuno dei doveri essenziali dell'organo societario, non già penalmente sanzionati (come, per esempio può dirsi per i doveri di vigilanza sulla fedeltà del bilancio, puniti a mente degli articoli 2621 e 2622) ancorché disposti dal legislatore in sede civilistica e senza che vi sia espressa riconduzione di una penale responsabilità.

Un caso – una volta considerato reato (articolo 2630, comma 2, abrogato) ed ora «depenalizzato» (cfr. articolo 2631) – ma di assai frequente ricorso, alle soglie della dichiarazione di insolvenza, è l'omessa convocazione dell'assemblea per la perdita del capitale nei casi degli articoli 2446 e seguenti.

La fattispecie, impone, peraltro che la violazione dei doveri o l'abuso dei poteri abbia cagionato il dissesto della società: la valutazione deve essere svolta caso per caso.

Per i motivi già segnalati, appare assai difficile il coinvolgimento in questi reati degli organi di controllo contabile, diversi dai Sindaci, mancando nella norma un espresso richiamo – quali soggetti attivi – ai revisori.

Il presidente relatore Antonino CARUSO fa presente che le considerazioni del senatore Zancan hanno carattere di complementarità logica rispetto alla materia oggetto di esame da parte della Commissione e delle stesse dovrà senz'altro, se del caso, tener conto il legislatore delegato anche ai fini dell'esercizio della facoltà di emanare disposizioni correttive e integrative attribuita all'Esecutivo dal comma 5 dell'articolo 1 della legge n. 366 del 2001.

Con riferimento poi alle considerazioni svolte dal senatore Eufemi in merito al settore delle banche di credito cooperativo, il presidente relatore prende atto delle stesse e sottolinea che ne terrà conto in sede di redazione definitiva del parere. In merito quindi alla modifica suggerita all'articolo 2543 del codice civile, come proposto dallo schema di decreto in esame, ritiene accoglibile solo il suggerimento relativo all'applicabilità dell'articolo 2477 del codice civile.

Per quel che concerne invece le osservazioni svolte dal senatore Fassone rileva riguardo al tema dell'unico azionista, l'accoglimento del suggerimento prospettato dallo stesso senatore Fassone non farebbe altro che spostare il problema, mentre con riferimento alla problematica della portata del quarto e del quinto comma dell'articolo 2346 ritiene che le conclusioni raggiunte dal senatore Fassone sul piano interpretativo siano senz'altro condivisibili e che però le problematiche ad esse sottese debbano essere affrontate non attraverso una riformulazione della norma, ma piuttosto operando sul versante di una eventuale modifica della disciplina della simulazione.

Per quanto riguarda infine il tema dell'entrata in vigore della disciplina proposta con lo schema di decreto in titolo, ritiene che le indicazioni emerse dal dibattito debbano indurre la Commissione a suggerire al Governo di prevedere un'entrata in vigore immediata di tale disciplina accompagnata da un significativo ampliamento del termine entro il quale le società potranno provvedere all'adeguamento dei loro statuti, nonché da misure che avvantaggino sul piano fiscale le società che daranno seguito a tale adempimento in tempi più brevi.

Si passa alla votazione sul conferimento del mandato al relatore.

Il senatore EUFEMI annuncia il voto favorevole del Gruppo UDC:CCD-CDU-DE esprimendo apprezzamento per il lavoro svolto dal Presidente relatore e richiamando ancora una volta l'attenzione sulle considerazioni da lui svolte sul suo precedente intervento.

Il senatore ZICCONI annuncia il voto favorevole del Gruppo Forza Italia.

Il senatore Luigi BOBBIO annuncia il voto favorevole del Gruppo Alleanza Nazionale.

Il senatore ZANCAN annuncia il suo voto favorevole.

Dopo che il PRESIDENTE ha constatato la presenza del numero legale, la commissione conferisce mandato al Presidente relatore a redigere un parere favorevole con osservazioni nei termini risultanti dalla proposta illustrata e dal dibattito svoltosi.

La seduta termina alle ore 16,30.

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

248^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Vegas e per l'interno D'Alì.

La seduta inizia alle ore 8,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(1826) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su ulteriori emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame degli ulteriori emendamenti presentati dal relatore, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente AZZOLLINI ricorda che nella serata di ieri è pervenuta la relazione tecnica sugli emendamenti presentati dal relatore e, quindi, mentre proseguirà la valutazione complessiva di quanto in essa contenuto, ritiene che si possa ora iniziare l'esame delle proposte finanziariamente più rilevanti.

Il relatore GRILLOTTI ritiene che, tra le disposizioni da lui proposte, rilevano in particolare quelle contenute nell'emendamento 2.2000, sul quale si sofferma, fornendo valutazioni di quantificazione sia delle entrate che delle spese previste e richiamando, a tale scopo, il contenuto di appositi appunti predisposti dal Servizio del bilancio del Senato.

Il senatore MORANDO ritiene che la valutazione degli effetti della nuova imposizione sui *videopoker* sia decisiva ai fini del giudizio sulla copertura finanziaria di molti altri emendamenti del relatore. Dopo aver ricordato l'evoluzione nel tempo della disciplina del fenomeno connesso all'impiego degli apparecchi in questione e, in particolare, i vari interventi

normativi con i quali si è inteso combattere, in primo luogo, l'illegalità presente nel settore, sottolinea come ora si proponga – per molti aspetti in modo condivisibile – non più solo un indirizzo di natura repressiva, ma anche di regolarizzazione del fenomeno stesso, evidenziando la prevalente componente di abilità rispetto alla aleatorietà del gioco. Tuttavia, si propone anche un aumento molto consistente dell'imposizione che avrà come conseguenza una riduzione della base imponibile e, quindi, del gettito complessivamente atteso, poiché una gestione legale risulterà non più conveniente dal punto di vista economico.

Ritiene, pertanto, sottostimata e del tutto aleatoria l'entità del gettito quantificato, risultando conseguentemente privi di copertura finanziaria sia gli emendamenti del relatore che recano nuovi o maggiori oneri certi, sia quelle disposizioni, già approvate dalla Commissione in sede referente (come la proroga delle agevolazioni fiscali sulle ristrutturazioni edilizie), che su quel gettito trovano la necessaria compensazione.

Il senatore CADDEO, nel condividere quanto testé affermato dal precedente oratore, ritiene paradossale che il relatore avanzi rilievi di quantificazione sui propri emendamenti, ai quali dovrebbe invece essere in grado di rispondere. Si sofferma poi sugli effetti dell'aumento delle imposte sui tabacchi che, potendo determinare una contrazione dei consumi e un aumento del fenomeno del contrabbando, è destinato a produrre entrate minori di quelle stimate. Poiché a questo minor gettito si associa la sovrastima delle entrate delle imposte sui *videopoker*, occorre trovare risorse alternative per assicurare la copertura finanziaria delle disposizioni di spesa proposte dal relatore.

Il senatore CURTO ritiene che l'attuale maggioranza stia effettuando «un'operazione verità» sul fenomeno dei *videopoker*, a differenza di quanto decise il Centro-sinistra associando entrate, rivelatesi poi infondate, alla gestione delle cosiddette «sale Bingo». Occorre invece regolamentare il settore dei giochi e delle scommesse per combattere il fenomeno dell'illegalità e per allargare la base imponibile. A tal fine, provvedono taluni subemendamenti presentati dalla sua parte politica che intervengono sia sui profili ordinamentali che sui meccanismi finanziari della vigente normativa.

Il senatore GIARETTA sottolinea l'anomalia di una situazione in cui il relatore svolge osservazioni sui propri emendamenti ed il Governo produce su di essi la necessaria relazione tecnica, provocando dubbi e perplessità sulla vera paternità e responsabilità da attribuire alle proposte di modifica in esame.

Prende quindi la parola il sottosegretario D'ALÌ, secondo il quale la nuova normativa sui *videopoker* è valida sia ai fini dell'emersione delle attività non note e abusive, sia per poter concentrare l'esercizio dei giochi e delle scommesse in determinati luoghi collegati *on-line* con apposite centrali di controllo.

Il sottosegretario VEGAS, ammettendo che possa prodursi un qualche effetto disincentivante a causa di una tassazione eccessiva che modifica le curve di convenienza degli operatori, ritiene che si potrebbe operare una congrua riduzione dell'aliquota di imposta, arrivando ad un punto di equilibrio che consenta l'invarianza del gettito atteso. Per quanto riguarda invece la tassazione sui tabacchi, ritiene che, a parte gli effetti diretti sul gettito, non sono da sottovalutare le conseguenze che da una riduzione dei consumi possono positivamente prodursi sulla salute dei cittadini e, quindi, sul complesso della spesa sanitaria.

Il senatore MORO auspica una riduzione dell'aliquota impositiva sulle attività connesse ai *videopoker*, mentre si dichiara contrario all'impiego di quegli apparecchi nelle cosiddette «sale Bingo».

Il senatore PIZZINATO condivide le obiezioni mosse sulla veridicità del gettito atteso dall'aumento delle imposte sui *videopoker* e sui tabacchi, obiezioni che mettono seriamente in discussione la copertura finanziaria dell'intero provvedimento in esame.

Il presidente AZZOLLINI, tenuto conto del dibattito e delle dichiarazioni rese dai rappresentanti del Governo, ritiene che il relatore potrebbe riformulare le sue proposte emendative agendo su quei parametri che consentono di garantire il gettito necessario alla copertura finanziaria dei relativi emendamenti di spesa; a tale scopo, potrebbe tornare utile un approfondimento di quanto emerso nell'apposita indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse, recentemente svolta dalla Commissione finanze e tesoro del Senato.

Il senatore RIPAMONTI condivide la sostanza della proposta testé formulata dal Presidente, ma ritiene che la procedura seguita sia alquanto anomala e da non ripetersi per il futuro, in quanto il relatore sta proponendo modifiche (ad un testo già approvato dalla Commissione in sede referente) alle quali il Governo dovrà apportare ulteriori variazioni. Chiede, pertanto, che il Governo chiarisca, una volta per tutte, i propri intendimenti in materia.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE E DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente AZZOLLINI avverte che oggi pomeriggio sono convocate sia la Commissione che la Sottocommissione per i pareri rispettivamente alle ore 14,45 e alle ore 15,00.

La seduta termina alle ore 9,25.

249^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Vegas e per l'interno D'Alì.

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE CONSULTIVA

(1826) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su ulteriori emendamenti. Seguito e conclusione dell'esame degli emendamenti 2.2000/1, 2.2000, 3.2000 e 5.2001. Parere in parte favorevole, in parte favorevole condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in parte favorevole con osservazioni. Seguito dell'esame e rinvio dei restanti emendamenti)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore MORO precisa che il Gruppo della Lega Padana è favorevole ad una revisione del livello di imposta da applicare ai *videopoker* rispetto a quella da ultimo proposta dal relatore, ma non è affatto disponibile ad una riduzione dell'attuale misura impositiva.

Il senatore LAURO auspica che nell'emendamento 19.0.2000, recante disposizioni in materia di accise, venga specificato che le misure ivi previste riguardano anche le isole minori.

Con riferimento all'emendamento 2.2000, prende la parola il sottosegretario D'ALÌ, il quale fa presente che, in relazione alle indicazioni emerse nel corso della precedente seduta, sono state elaborate delle stime secondo cui, fissato un imponibile forfettario annuo ad un livello appena al di sotto dei 10.000 euro, si potrebbe alimentare la diffusione del gioco lecito attraverso l'installazione di circa 660 mila apparecchi da gioco, rispetto agli attuali 800 mila, garantendo con ciò un'invarianza sostanziale delle previsioni di gettito complessivamente attese dall'emendamento in questione. Si sofferma, infine, sui principali profili recati dalla nuova disciplina, fondata soprattutto su una maggiore capacità di controllo del settore.

Il senatore CICCANTI, dopo aver ringraziato il rappresentante del Governo per aver fornito notizie che consentono di scongiurare il paventato pericolo di carenza di copertura finanziaria relativamente ad altre proposte emendative, chiede tuttavia chiarimenti sul rispetto dei necessari equilibri finanziari tra operatori del settore e, in particolare, sugli effetti previsti rispettivamente in capo al gestore dei videogiochi ed ai giocatori, valutando, in ogni caso, la possibilità di ridurre i margini di vincita. Ciò consentirebbe anche di confermare la veridicità dell'ipotesi di diffusione degli apparecchi da gioco sul territorio.

Il sottosegretario D'ALÌ fa presente che, solo una volta che verranno assicurati i livelli di gettito attesi per il prossimo futuro, si potranno anche valutare ipotesi di rimodulazione delle percentuali di vincita. Precisa, infine, che i nuovi margini di imponibilità forfettaria ipotizzati nell'emendamento 2.2000 debbono essere rispettivamente ricondotti a 9.900 euro e 4.000 euro e quelli dell'emendamento 2.2000/1 debbono essere conseguentemente adeguati.

Il senatore MORANDO ritiene che l'ipotesi testé formulata dal rappresentante del Governo sia più realistica di quelle finora circolate, pur essendo tutte supportate da diverse relazioni tecniche, il cui unico denominatore comune è stata la previsione di gettito finale. Tali valutazioni tecniche lasciano assai perplessi e, associate alle corrette considerazioni svolte dal senatore Ciccanti sul grado di interesse dei giocatori, alimentano fondati dubbi sull'effettiva capacità di introitare le somme previste. Ritiene, in conclusione, che si debba tornare al testo accolto dalla Commissione, in sede referente, che sembrava supportato da ipotesi finanziarie di maggiore credibilità.

Prendono successivamente la parola i senatori TURCI (per ricordare che la soglia di ripartizione delle vincite è stata, a suo tempo, fissata per moralizzare il settore e ridurre l'aleatorietà dei giochi in questione) e CURTO (per chiedere chiarimenti sulla tassazione nel caso di impiego stagionale degli apparecchi di gioco).

Il sottosegretario D'ALÌ fa presente che vi sono aspetti relativi a nuove localizzazioni degli apparecchi e ad una diversa redistribuzione delle giocate che, se fossero affrontati in questa sede, potrebbero semmai provocare effetti migliorativi delle previsioni di gettito.

Prende, quindi, la parola il sottosegretario VEGAS per precisare che, con riferimento all'emendamento 2.2000, capoverso 10, si tratta di risorse relative al 2002 che però verranno erogate l'anno successivo.

Il senatore MORANDO interviene proprio per segnalare che la formulazione prevista nell'emendamento 2.2000, capoverso 10, sembra con-

traddire il principio dell'annualità del bilancio e andrebbe quindi modificata prevedendo una copertura attraverso le regolazioni debitorie.

Il sottosegretario VEGAS si riserva di effettuare un approfondimento della questione testé sollevata che, ad avviso del presidente AZZOLLINI, potrà formare oggetto di una specifica osservazione da rendere nel parere.

Il presidente AZZOLLINI ritiene quindi necessario sospendere brevemente la seduta per dar modo al relatore, d'intesa con i rappresentanti del Governo, di predisporre una proposta di parere sugli emendamenti 2.2000, 2.2000/1, 3.2000 e 5.2001.

La seduta, sospesa alle ore 16, è ripresa alle ore 16,10.

Il relatore GRILLOTTI, acquisito l'orientamento del Governo, propone di esprimere un parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti 2.2000/1, 2.2000, 3.2000 e 5.2001, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta sugli emendamenti 2.2000/1 e 2.2000, a condizione che, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, quanto all'emendamento 2.2000/1, le cifre "13.600" e "4.300" vengano rispettivamente sostituite dalle altre "10.000" e "4.100" e, quanto all'emendamento 2.2000, le cifre "13.500" e "4.200" vengano rispettivamente sostituite dalle altre: "9.900" e "4.000". Osservando, inoltre, che, nell'emendamento 2.2000, gli oneri connessi alle norme contenute nel capoverso 10 sembrano rappresentare regolazioni debitorie, esprime infine parere di nulla osta sugli emendamenti 3.2000 e 5.2001».

Il presidente AZZOLLINI dichiara che tale proposta si fonda sul presupposto che, alla luce dei nuovi margini di imponibile, le quantificazioni indicate nell'emendamento 2.2000/1 risultano congrue.

Il sottosegretario VEGAS conferma la congruità delle predette quantificazioni.

Il senatore CADDEO, intervenendo per dichiarare il voto contrario del Gruppo Democratici di Sinistra-L'Ulivo sulla proposta del relatore, rappresenta le gravi difficoltà che ha incontrato la Commissione nel valutare gli effetti degli emendamenti in questione, a causa delle diverse formulazioni del testo e delle relative relazioni tecniche, nelle quali l'unico elemento rimasto sempre uguale è stato paradossalmente solo il livello del gettito stimato. Pertanto, la quantificazione delle maggiori entrate non solo appare incongrua, ma getta un'ombra di incertezza sulla sostenibilità di spese di particolare importanza (nel comparto sanitario) che su quel gettito trovano copertura: infatti, si corre il rischio che, in caso di insussistenza delle entrate, quelle spese possano essere ridotte per effetto del decreto-legge «taglia spese». Conclusivamente, fa presente che il Governo

pone le basi per iniziare il nuovo anno con *deficit* progressivi nel bilancio dello Stato, deficit che si vanno ad aggiungere agli effetti derivanti dall'aver coperto la legge finanziaria con il ricorso al risparmio pubblico negativo.

Il senatore GIARETTA preannuncia il voto contrario della sua parte politica sulla proposta di parere del relatore, esprimendo perplessità sul modo con cui la Commissione ha proceduto a valutazioni quantitative, fondando il proprio parere su relazioni tecniche che, pur basate sulle ipotesi più diverse, hanno tutte ricondotto sempre alla stessa previsione di gettito finale. In definitiva, verranno approvate disposizioni prive di adeguata copertura finanziaria, che finiranno per aggravare la situazione già precaria dei conti pubblici e renderanno necessari interventi correttivi.

I senatori RIPAMONTI e MARINO si associano alle valutazioni espresse dai precedenti oratori.

Dopo che il senatore MORANDO ha chiesto chiarimenti sul contenuto dell'emendamento 5.2001 che, a suo avviso, potrebbe essere interpretato in modo da produrre effetti finanziari negativi non coperti, la proposta di parere del relatore viene posta ai voti ed è, quindi, approvata a maggioranza.

Il seguito dell'esame dei restanti emendamenti è, quindi, rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE E DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente AZZOLLINI avverte che domani, mercoledì 18 dicembre 2002, sono convocate sia la Commissione che la Sottocommissione per i pareri, rispettivamente alle ore 8,30 e 8,45, con lo stesso ordine del giorno delle sedute odierne.

La seduta termina alle ore 16,30.

ISTRUZIONE (7^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

155^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente***BEVILACQUA***indi del Presidente***ASCIUTTI**

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Luciano Criscuoli, direttore generale responsabile del Servizio per lo sviluppo e il potenziamento delle attività di ricerca del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nonché la dottoressa Claudia Galletti, il dottor Gioacchino Fonti e il dottor Fabrizio Cobis, dirigenti del medesimo Servizio.

La seduta inizia alle ore 14,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, recante norme sul coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica: seguito dell'audizione del responsabile del Servizio per lo sviluppo e il potenziamento delle attività di ricerca del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dottor Luciano Criscuoli

Riprende l'audizione, sospesa nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Nel dibattito interviene la senatrice SOLIANI, la quale si congratula con il dottor Criscuoli per la sua esposizione introduttiva, che ha senza dubbio rappresentato un utile approfondimento conoscitivo delle questioni inerenti il settore della ricerca. In particolare, ella ritiene apprezzabile la visione unitaria – emersa dalla relazione – del governo della ricerca da parte del competente Servizio del Ministero.

Ella si sofferma quindi sul contesto complessivo nel quale il Servizio stesso si trova ad operare, rimarcando l'esiguità degli investimenti destinati alla ricerca, che non sembra affatto essere un settore prioritario per

il Governo; e le stesse risorse che si stanno reperendo in corso d'opera, durante l'esame della manovra finanziaria in Senato, non appaiono sufficienti a modificare il quadro strutturale nel quale si colloca il rapporto tra il comparto della ricerca e il sistema Paese nel suo complesso. Al contrario, le dotazioni finanziarie assegnate dal Governo al settore in oggetto finiranno per depotenziare, ad avviso della senatrice, le stesse «Linee guida per la politica scientifica e tecnologica».

Nel prendere poi atto dell'attenzione che il Servizio mostra di avere per le connessioni tra la ricerca e le dinamiche di mercato, valuta altresì con soddisfazione l'evidenziazione del significato che può assumere la ricerca libera, non condizionata direttamente dalle logiche di mercato, ma al tempo stesso sede naturale di quelle attività che conducono alle innovazioni scientifiche e tecnologiche che determinano a loro volta effetti virtuosi sul piano economico. Chiede tuttavia al dottor Criscuoli un approfondimento in merito alla ricerca in campo umanistico. Al riguardo, menzionando il seminario in corso di svolgimento a Reggio Emilia sulla ricerca filosofica, sottolinea l'importanza di un serio lavoro condotto sugli aspetti più squisitamente intellettuali della ricerca che affermi una visione pluralista e non egemonica del pensiero.

Ugualmente interessanti le sono apparsi i riferimenti, svolti nella relazione, alle connessioni territoriali, in quanto ritiene che i poli di innovazione bene integrati nelle aree in cui sono dislocati costituiscano dei punti di forza dell'intero sistema della ricerca. Osserva però che occorre puntare maggiormente sulle giovani generazioni di ricercatori e in proposito chiede di conoscere elementi di comparazione con le altre realtà dell'Unione europea. Le sembra infatti che il Governo abbia una visione strategica debole, che non lascia percepire se le autorità italiane siano davvero intenzionate a sostenere la sfida che l'Unione Europea sta affrontando nei confronti del resto del mondo. Da questo punto di vista, la stessa cosiddetta fuga dei cervelli, tradizionalmente subita e tollerata dai Governi italiani, rischia ora di essere persino voluta, con evidenti ricadute negative di natura geopolitica.

Tornando infine al contesto politico ed economico nel quale debbono muoversi gli operatori del settore, la senatrice domanda se vi sia consapevolezza dell'esigenza di instaurare un rapporto saldo e proficuo fra la ricerca e il sistema Paese, andando al di là dell'auspicio a superare i limiti dell'impianto strutturale sostanzialmente monadistico che contraddistingue attualmente il comparto interessato. In relazione a ciò, chiede se la previsione contemplata dal disegno di legge finanziaria di una possibile trasformazione delle università e degli enti di ricerca possa rappresentare una positiva via d'uscita. In altri termini, la senatrice domanda quale ruolo possa svolgere il Servizio in un contesto deficitario, in cui si registrano da un lato una contrazione delle risorse finanziarie e dall'altro l'assenza di una impostazione strategica per lo sviluppo della ricerca; né può ritenersi risolutorio, sotto questo profilo, il dinamismo manifestato dai nuovi soggetti che operano nel mondo della ricerca, dovendosi piuttosto vigilare

sul rischio di apertura di varchi pericolosi che potrebbero indebolire il sistema.

In definitiva, la senatrice auspica che la struttura ministeriale competente possa fornire, nel prosieguo dell'indagine conoscitiva in corso, un quadro preciso, dal punto di vista quantitativo e qualitativo, dei diversi settori in cui si svolge attività di ricerca e del patrimonio umano di cui il Paese dispone, con particolare riferimento alle dimensioni dell'apporto dei giovani al settore, alle condizioni in cui essi lavorano, alle prospettive di cui possono beneficiare e quindi alle possibilità di trattenerli in Italia.

Anche il senatore GABURRO ringrazia il dottor Criscuoli per la sua relazione introduttiva che, pur nella inevitabile sinteticità richiesta dalla sede dell'audizione, è risultata ampia e sistematica. Ritenendo tuttavia opportune alcune specificazioni, egli chiede di acquisire ulteriori elementi sulla quantità di ricerche scientifiche italiane citate sulle più importanti e accreditate riviste internazionali, nonché sul numero dei progetti finanziati, che sembra essere elevato soprattutto in alcuni settori. Rileva peraltro che proprio il miglioramento della qualità della ricerca effettuata in Italia consentirà di attrarre maggiori investimenti dall'estero.

Soffermandosi poi sulle problematiche attinenti alla ricerca applicata, il senatore esprime compiacimento per il crescente coinvolgimento delle imprese di medie dimensioni e chiede ragguagli sul ruolo che potrebbe essere riservato alle piccole imprese, caratterizzanti in massima parte l'assetto economico-sociale del Paese. Domanda infatti se sia possibile esercitare da parte del Ministero un'azione di collegamento tra le piccole imprese e il comparto della ricerca, anche attraverso la valorizzazione dei parchi scientifici.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il direttore generale CRISCUOLI, il quale rassicura innanzitutto il senatore Tessitore in ordine ai timori di una marginalizzazione della ricerca libera a fronte di una enfaticizzazione dei profili economici ed applicativi della ricerca. Proprio nella consapevolezza della importanza della ricerca libera a fini di innovazione tecnologica ed avanzamento del Paese, l'investimento più cospicuo è stato infatti in favore del Fondo per gli investimenti nella ricerca di base (FIRB) in un'ottica di rilancio che ha invertito la tendenza del passato. La ricerca libera non è stata quindi trascurata né a livello di programmazione, nell'ambito dei bandi concordati con le amministrazioni dello Stato e la comunità scientifica, né rispetto al finanziamento di progetti di sportello *curiosity driven*. Né sono state delimitate le aree di intervento, al fine di assicurare il massimo spazio anche al versante umanistico. Egli consegna peraltro alla Commissione una tabella riepilogativa delle assegnazioni effettuate a valere sul FIRB, che testimonia un impegno sul settore umanistico non di grande rilievo in termini assoluti ma comunque significativo anche rispetto alla domanda.

Egli risponde poi ai quesiti posti sugli investimenti in ricerca nel Mezzogiorno, osservando che è ancora troppo presto per dare un giudizio

meditato sulle effettive ragioni di attrazione degli investimenti stranieri. La vera programmazione dei fondi strutturali si riferisce infatti al periodo 2000-2006, i cui esiti finali non sono evidentemente ancora noti. La sensazione è tuttavia quella di aver imboccato una strada concreta di differenziazione dal passato, anche attraverso la fissazione di condizioni (quali il vincolo di permanenza) per l'ammissione ai contributi, a pena di restituzione dell'incentivo stesso. I dati parziali attualmente disponibili confermano del resto tale tendenza positiva; a titolo di esempio, egli cita la regione Campania dove il livello di investimenti in ricerca sfiorerebbe il 2,5 per cento del PIL regionale.

Il dottor Criscuoli consegna poi alla Commissione una documentazione che risponde, anche se non esaustivamente, alle richieste del senatore D'Andrea di informazioni statistiche sull'utilizzo dei fondi, sui soggetti ammessi ai finanziamenti, sulla regionalizzazione degli interventi, nonché sui ricercatori. Altri dati più analitici potranno essere consegnati in prosieguo di tempo, a seguito di analisi più approfondite.

Egli cita poi il Rapporto 2002 sull'innovazione europea, presentato nei giorni scorsi a Bruxelles, in cui se da un lato si registra un forte ritardo dell'Italia sul fronte della ricerca e dell'*high tech*, dall'altro si riconosce tuttavia che l'Italia presenta una percentuale assai maggiore rispetto ai *partner* europei di immissione sul mercato di nuovi prodotti, a testimonianza di una notevole inventiva e spinta creativa. Il Rapporto riconosce altresì che l'Italia si caratterizza per un'alta percentuale di piccole e medie imprese che attuano innovazione al proprio interno. Resta evidentemente da sciogliere, prosegue il dottor Criscuoli, il nodo relativo alle scelte da compiere fra diverse opzioni: realizzare innovazione attraverso la ricerca ovvero partecipare a processi integrati di ricerca e innovazione.

Quanto agli strumenti innovativi, egli richiama l'esperienza dei distretti tecnologici che rappresentano un significativo modello di interazione fra imprese (prevalentemente di dimensioni medio-piccole) ed interventi derivanti dal sistema scientifico, finanziario e dalle autonomie locali, in un'ottica di organizzazione del territorio.

Risponde quindi alla senatrice Soliani, precisando di poter esprimere un orientamento esclusivamente tecnico, che non investe evidentemente alcuna responsabilità politica. Il Servizio da lui diretto agisce infatti sulla base di indirizzi e direttive politiche che, nello specifico, sono rappresentati dalle Linee guida sulla ricerca, cui farà seguito – auspicabilmente nel primo trimestre del prossimo anno – il Programma nazionale della ricerca.

Quanto alle risorse, è evidente che esse non sono mai sufficienti. Non va tuttavia trascurato il segnale inequivoco di attenzione al settore offerto da una strutturazione del finanziamento del FIRB dopo l'attribuzione *una tantum* dei proventi derivanti dalla vendita delle licenze UMTS.

Dopo aver nuovamente accennato ai distretti tecnologici quali nuovi modelli di intervento capaci di amplificare la ricaduta degli investimenti in un'ottica di qualificazione degli interventi e di maggiore interazione con il territorio, egli conviene sulla centralità della formazione dei giovani ricercatori, richiamando l'inserimento nel circuito di ben 900 nuove leve

attraverso progetti finanziati dal FIRB, secondo un'impostazione innovativa che consente loro di formarsi nell'ambito dei progetti stessi di ricerca. Con particolare riferimento al Mezzogiorno, il programma operativo consente a sua volta l'applicazione di nuovi modelli di intervento che coniugano formazione e ricerca, attraverso l'assegnazione di 10.000 borse di studio in termini di addizionalità.

Egli risponde poi ai quesiti relativi al raffronto dell'Italia nel contesto europeo, che a suo giudizio non è così negativo come una cattiva informazione tende a far credere. Certamente, la nostra quota di recupero delle risorse è ancora inferiore rispetto alla contribuzione, ma ciò è comune anche a tutti gli altri *partner*, con l'eccezione della Gran Bretagna. Nel IV Programma quadro l'Italia ha tuttavia recuperato il 10,1 per cento delle risorse, a fronte di una contribuzione di circa il 14 per cento. Tale tendenza al recupero è stata confermata nel V Programma quadro, che ha registrato un recupero pari al 10,4 per cento delle risorse. Si tratta di dati che devono senz'altro essere valutati con grande attenzione, ma offrono già un quadro della nostra posizione nel contesto europeo. La dimensione del sistema di ricerca italiano risente del resto di un notevole ritardo rispetto agli altri Paesi. Non va tuttavia dimenticato che la produttività dei nostri ricercatori, pure in numero inferiore rispetto alla popolazione attiva in confronto ai *partner* europei, è evidentemente più alta. Egli consegna peraltro una documentazione specifica sui risultati dell'Italia nell'ambito del V Programma quadro.

Conferma conclusivamente al senatore Gaburro che, nella documentazione consegnata, è compresa un'analisi sulla domanda di ricerca e sulla sua provenienza, che testimonia una percentuale invertita rispetto al passato registrando un volume di domanda da parte delle piccole e medie imprese assai maggiore rispetto a quello proveniente dalle grandi imprese.

Il presidente ASCIUTTI ringrazia il dottor Criscuoli e i suoi collaboratori per il costruttivo confronto avuto nel corso dell'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

160^a Seduta

Presidenza del Presidente

GRILLO

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente della società Infrastrutture S.p.A., professor Andrea Monorchio.

La seduta inizia alle ore 15,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente GRILLO avverte che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento dell'audizione del Presidente della società Infrastrutture S.p.A., che ha informato della richiesta anzidetta il Presidente del Senato il quale ha preannunciato il proprio assenso. Propone pertanto di adottare detta forma di pubblicità.

La Commissione conviene.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione infrastrutturale del Paese e sull'attuazione della normativa sulle grandi opere: audizione del Presidente della società Infrastrutture S.p.A.

Riprende l'indagine conoscitiva rinviata nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Il presidente GRILLO, nel ringraziare il professor Monorchio oggi intervenuto, rinnova nei suoi confronti gli apprezzamenti che ha avuto modo di esprimergli quando ha ricoperto la carica di Ragioniere generale dello Stato; tale struttura di cui è stato responsabile, infatti, ha sempre costituito per i parlamentari un punto di riferimento essenziale per il governo della

finanza pubblica. Riepiloga quindi sinteticamente gli obiettivi dell'indagine conoscitiva in titolo che ha preso le mosse dal completamento della riforma normativa nel campo degli appalti pubblici, avvenuto con l'entrata in vigore della cosiddetta legge obiettivo, della legge n. 166 del 2002 e del relativo decreto legislativo di attuazione. Di fronte a tale mutato quadro normativo, appare prioritario verificare se il progetto di rilancio delle infrastrutture, varato dal Governo, sia sostenuto da un insieme di risorse adeguato. In tale contesto, un ruolo rilevante potrebbe essere ricoperto proprio da Infrastrutture S.p.A. sulla quale, peraltro, la Commissione, in sede di discussione sul decreto legge istitutivo della stessa, ebbe modo di avanzare talune perplessità relative alla definizione dei suoi compiti e al rischio che lo Stato concedesse garanzie per gli interventi posti in essere da questa società. In particolare, la Commissione aveva espresso l'indirizzo di circoscrivere l'azione di Infrastrutture S.p.A. alla realizzazione di opere di importanza strategica, senonché il Governo ha ritenuto di non aderire a tale orientamento, stabilendo, al contrario, un raggio di azione assai più ampio per tale società finanziaria. Pertanto, il presidente Monorchio potrebbe fornire utili chiarimenti in ordine alle modalità con le quali Infrastrutture S.p.A. potrà attivamente inserirsi nel programma di realizzazione delle infrastrutture, soffermandosi altresì sugli ambiti di manovra della società di cui è presidente, oltre che sulla capacità di reperire le risorse necessarie tramite il coinvolgimento del capitale privato.

Interviene il professor MONORCHIO, presidente della società Infrastrutture S.p.A., che consegna agli uffici della Commissione una relazione scritta che potrà fornire alcune risposte ai quesiti avanzati dal presidente Grillo al quale esprime il proprio ringraziamento poiché considera un grande onore essere ascoltato dal Parlamento. Si sofferma quindi sulla costituzione della società finanziaria che presiede, avvenuta con il decreto legge n. 63 del 2002, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 112 del 2002, che ha concepito tale società come intermediario finanziario non bancario, sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia. Tale nuova società, nello svolgimento dei propri compiti, dovrà rispondere ad una logica economica, cioè secondo un approccio di mercato, tanto è vero che l'articolo 8 del citato decreto legge stabilisce che alla stessa non si applicano le disposizioni dell'articolo 2362 del codice civile relative alla responsabilità illimitata dell'unico socio azionista. Infatti, Infrastrutture S.p.A. si sottrae alla disciplina della responsabilità illimitata e proprio per tale ragione dovrà conformare il proprio operato ad una logica di salvaguardia dell'equilibrio economico, patrimoniale e finanziario.

In particolare, lo stesso decreto legge istitutivo specifica che tale società, in via sussidiaria rispetto ai finanziamenti concessi dalle banche, finanzia le infrastrutture e le grandi opere pubbliche, purchè suscettibili di utilizzazione economica, nonché concede inoltre finanziamenti finalizzati ad investimenti per lo sviluppo economico. Questa duplice possibilità di intervento ricalca lo schema di modelli societari già operanti in altri paesi europei, ad esempio in Francia, Germania, Spagna ed Austria. In ordine

poi al capitale sociale di Infrastrutture S.p.A. ritiene che si debbano fugare gli equivoci generati da dichiarazioni improprie; infatti il capitale di tale società ammonterà ad una quota iniziale, fornita dalla Cassa depositi e prestiti, di 3,5 miliardi di euro. Si tratta quindi di un capitale in forma liquida che non riguarderà beni di interesse culturale, storico o artistico la cui disciplina giuridica come beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato, resta quella dettata dagli articoli 823 e seguenti del codice civile. Del resto, si ritiene che anche attraverso tale modalità di costituzione del capitale iniziale la società possa acquisire un *rating*, cioè un merito di credito, addirittura superiore a quello della Repubblica italiana.

Il coinvolgimento del settore privato avverrà tramite finanziamenti e garanzie a basso costo: la missione assolta da Infrastrutture S.p.A. non sarà infatti quella di un istituto di credito, che ha come fine ultimo quello di distribuire utili agli azionisti, ma proprio quella di consentire finanziamenti a basso costo. Paradossalmente si può sostenere che proprio il *gap* infrastrutturale che caratterizza il Paese può rappresentare in futuro un vantaggio in quanto la creazione di grandi infrastrutture può rivelarsi una spinta per lo sviluppo, garantendo previsioni di crescita notevoli. Basti pensare, ad esempio, che realizzare opere come il passante di Mestre garantirebbe un aumento della produttività della regione Veneto pari al cinquanta per cento.

Infrastrutture S.p.A., inoltre, non concederà finanziamenti in via esclusiva, ma effettuerà cofinanziamenti insieme ad altre istituzioni creditizie, recependo in tal modo gli impulsi del settore privato e delle amministrazioni aggiudicatrici. Un aspetto particolarmente significativo del rapporto che verrà ad instaurarsi tra questa società e il sistema bancario attiene al maggior peso che verrà dato alle questioni progettuali poiché finora, nella realizzazione delle infrastrutture, ci si è concentrati più sul profilo ingegneristico che su quello relativo al rendimento finanziario. Questo ultimo aspetto si riferisce in particolare alla capacità del progetto di generare flussi di cassa, cioè una redditività tale da consentire l'ammortamento del capitale. Al fine di mantenere il *rating* elevato, Infrastrutture S.p.A. agirà in un'ottica di controllo e diversificazione del rischio e con una struttura organizzativa snella e composta da una decina di persone, così sfruttando le risorse organizzative della Cassa depositi e prestiti. In particolare, il Ministero delle infrastrutture ha già provveduto ad identificare, sulla base del livello di rischio, le diverse categorie di progetto: una prima categoria, relativa agli investimenti con rendimento elevato, come porti, aeroporti ed assi di trasporto ad alto utilizzo; una seconda categoria concernente iniziative che comportano l'erogazione di un contributo da parte delle amministrazioni; una terza categoria riguardante gli interventi a basso rendimento atteso ed una quarta categoria relativa a progetti di incerta redditività e con elevate problematiche tecniche. Infrastrutture S.p.A. si concentrerà soprattutto sulle prime due categorie di interventi, mentre sulle restanti opererà tramite patrimoni separati. Con riferimento alla operatività del consiglio di amministrazione, una particolare attenzione sarà dedicata alla verifica del profilo di rischio dei progetti. Tale disamina po-

trà avvenire grazie al supporto di *advisors* finanziari poiché il finanziamento dei progetti potrà avvenire soltanto se il consiglio di amministrazione sarà convinto della bontà del progetto. Infine, si sofferma sulle disposizioni del disegno di legge finanziaria per l'anno 2003, attualmente all'esame del Senato, che assegnano ad Infrastrutture S.p.A. il compito di intervenire nel finanziamento del sistema alta velocità – alta capacità. Alcuni modelli matematici che sono stati elaborati in relazione a singole tratte hanno previsto che, attraverso l'affitto delle linee dell'alta velocità, si può garantire un ritorno del capitale investito. Peraltro, tale finanziamento avverrà tramite la tecnica dei patrimoni separati, prima ricordata, e con l'emissione di obbligazioni circoscritta ad un dato progetto, senza così incidere sul patrimonio complessivo della società.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore PESSINA, rinnovando gli attestati di stima espressi dal presidente Grillo nei confronti del professor Monorchio, ritiene condivisibile l'approccio cui si ispira la nuova società che ripropone modelli che hanno dato buoni risultati in altri paesi europei. Alcuni chiarimenti dovrebbero tuttavia essere dati in ordine ad una questione già emersa nel corso di altre audizioni che riguarda l'aspetto temporale relativo alla realizzazione del programma di infrastrutture sul quale il Governo gioca la propria immagine. Infatti, Infrastrutture S.p.A. è stata costituita da poco e certamente avrà bisogno di un tempo di rodaggio che auspica non comporti un ritardo sulle missioni che sono ad essa affidate. Infine, ritiene necessario un chiarimento anche sui rapporti tra Infrastrutture S.p.A. e Patrimonio S.p.A..

Il senatore VERALDI, associandosi alle parole di ringraziamento nei confronti del professor Monorchio, osserva che le leggi varate dall'attuale Governo non aiutano il Mezzogiorno e tale giudizio negativo deve essere espresso anche nei confronti del possibile funzionamento di Infrastrutture S.p.A. che, come ricordato dal suo Presidente, agirà in termini di economicità, con particolare attenzione alla redditività dei progetti. Tuttavia, molte delle opere infrastrutturali che potrebbero essere collocate nell'Italia meridionale non sembrano certo rispondere a questi requisiti, così rendendo assai difficile preservare l'unità territoriale ed economica del Paese. Infine, in ordine al finanziamento del sistema alta velocità – alta capacità, bisognerebbe specificare se lo stesso si riferirà alla modernizzazione delle tratte già esistenti o se invece riguarderà tratte nuove.

Il senatore FABRIS, rinnovando a sua volta la propria stima nei confronti del professor Monorchio, coglie l'occasione per soffermarsi su alcune questioni che meriterebbero un approfondimento. In primo luogo, ritiene che l'eventuale emissione di titoli obbligazionari di lunga scadenza, in relazione ad iniziative ritenute di incerta redditività, potrebbe comportare più di un problema soprattutto in relazione alle possibili ricadute sul

debito pubblico. Inoltre, bisognerà comprendere se il capitale iniziale di 3,5 miliardi di euro sia sufficiente per i compiti futuri della società. In secondo luogo, pur avendo fugato molti dubbi in ordine a possibili garanzie rappresentate da beni del patrimonio indisponibile dello Stato, il professor Monorchio potrebbe fornire alcuni chiarimenti sul rapporto che legherebbe la società di cui è presidente con la Patrimonio S.p.A.. In terzo luogo, si dovrebbe approfondire l'aspetto connesso alla selezione degli interventi perché, sebbene non operi come vero e proprio istituto di credito, Infrastrutture S.p.A. esige comunque attendibili previsioni di redditività. È quindi decisivo capire in che modo verranno selezionati questi progetti. Infine, desta più di qualche perplessità la disposizione del disegno di legge finanziaria per il 2003 che assegna a Infrastrutture S.p.A. il compito di finanziare il sistema alta velocità - alta capacità; concentrandosi solo su questa operazione, tale società potrebbe non adempiere ai compiti indicati nel decreto legge istitutivo.

Il senatore CICOLANI, dopo aver ringraziato il professor Monorchio, evidenzia che il compito di Infrastrutture S.p.A. è soprattutto legato ad interventi nel lungo periodo che consentono investimenti con una previsione di ritorno del capitale iniziale, sebbene tale operazione non sia esente da rischi in ordine a taluni aspetti. Sotto tale profilo, diverse cause potrebbero pregiudicare il successo di queste iniziative: il ritrovamento di reperti archeologici, il problema del riparto delle competenze tra Stato e regioni alla luce del mutato assetto costituzionale, il sistema delle valutazioni di impatto ambientale. Infatti l'insieme di queste problematiche mina la certezza che dovrebbe essere garantita a ciascun imprenditore in ordine al fatto che i tempi di utilizzo dell'investimento saranno quelli pianificati e che l'inizio del ritorno del capitale avverrà secondo i tempi programmati. Pertanto, il concreto funzionamento di Infrastrutture S.p.A. potrebbe comportare una serie di modifiche normative in materia come quelle del ritrovamento di reperti archeologici o del ruolo delle sovrintendenze.

Con riferimento al sistema dell'alta velocità - dopo aver ricordato che l'intero finanziamento dei nodi è a carico dello Stato, mentre le tratte sono finanziate dallo Stato al 60 per cento e dal settore privato per la parte restante - osserva che vi è una contraddizione tra coloro che sostengono che, grazie all'intervento di Infrastrutture S.p.A., la quota a carico dello Stato relativa alle tratte potrà elevarsi dal 40 al 60 per cento, così peggiorando la situazione del debito pubblico, e coloro che sostengono, invece, che attraverso un allungamento della durata della concessione, Infrastrutture S.p.A. potrebbe assorbire il 100 per cento della tratta, così liberando importanti risorse. Infine sembra che la nuova società abbia un rapporto predominante con il Ministero dell'economia a discapito del rapporto con il Ministero delle infrastrutture che in futuro dovrà essere maggiormente coinvolto.

La senatrice DONATI, ringraziando il professor Monorchio, ricorda che la Commissione discusse lungamente in ordine alla istituzione di In-

infrastrutture S.p.A. e ai suoi rapporti con la Patrimonio S.p.A. che, peraltro, furono oggetto di rilievi anche da parte della Corte dei conti. Rispetto al quadro iniziale, denso di preoccupazioni, si deve tuttavia constatare un significativo cambio di indirizzo poiché il professor Monorchio sembra aver posto l'accento sull'autonomia nei rapporti tra questi due soggetti. Nel merito dei compiti che vengono affidati ad Infrastrutture S.p.A. chiede tuttavia di sapere come sarà possibile conciliare la logica della diversificazione del rischio con il fatto che tale società dovrà concentrarsi nel finanziamento del sistema dell'alta velocità che presenta bassi livelli di redditività nel lungo periodo. Inoltre, il livello di rischio che tale tipo di operazioni comporta dovrebbe essere oggetto di un esame più attento, anche in relazione alla possibilità di rivedere in futuro i piani finanziari dell'alta velocità. Appare in ogni caso difficoltoso che attraverso prestiti a costo basso si riesca a garantire un'operazione così complessa. Infine, lo stesso intervento sul sistema dell'alta velocità chiama in causa il problema più generale della estensione della rete poiché, oltre alle tratte già cantierizzate, vi sono tratte su cui è ancora aperta la discussione, come la Milano - Genova. Pertanto, la disposizione contenuta nel disegno di legge finanziaria per il 2003 spicca per la sua genericità, non fornendo indicazioni precise in ordine alle tratte sulle quali dovrà intervenire l'impegno finanziario di Infrastrutture S.p.A.. Peraltro, appare emblematico che il Ministro delle infrastrutture sia totalmente escluso dalle decisioni che attengono ai livelli di rischio ed alle priorità d'intervento della società Infrastrutture S.p.A..

Il senatore Paolo BRUTTI, aderendo agli attestati di stima già espressi da altri senatori, fa presente al professor Monorchio che l'opposizione ha contrastato il disegno relativo alla costituzione delle nuove società Infrastrutture S.p.A. e Patrimonio S.p.A.. Tuttavia sembra che vi sia un cambiamento di impostazione significativo poiché, ad esempio, il presidente Monorchio ha affermato che Infrastrutture S.p.A. opererà con un capitale iniziale di forma liquida, fornito dalla Cassa depositi e prestiti, così scongiurando tutti i rischi sulla possibile incidenza sui beni del patrimonio indisponibile dello Stato. Resta comunque qualche dubbio in ordine al quantitativo di risorse indicate poiché la cifra di 3,5 miliardi di euro non sembra soddisfacente per un complesso di opere tanto ambizioso.

Un ulteriore aspetto è legato poi alle prospettive di redditività: appare degno di apprezzamento che il presidente Monorchio abbia sostenuto che i progetti di investimento dovranno presentare livelli di redditività adeguati a sostenere il servizio del debito, al fine di scongiurare che l'apporto privato si traduca di fatto in un prestito al settore pubblico. Infatti, rappresenta un dato positivo che l'impegno di questa società si concentri unicamente sui finanziamenti che garantiscono una redditività tale da permettere il recupero del capitale investito, escludendo qualsiasi utilizzo della garanzia di ultima istanza. D'altro canto, qualche chiarimento ulteriore dovrebbe essere invece fornito in ordine alle iniziative che Infrastrutture S.p.A. potrebbe assumere nell'ambito di quelle categorie di progetto carat-

terizzate da una redditività bassa o incerta. In particolare, proprio l'impegno nella operazione dell'alta velocità potrebbe inserirsi in questa problematica. Del resto, nella concezione originaria dell'alta velocità si fissava una quota a fondo perduto a carico del bilancio statale, legata anche alla redditività degli investimenti; ora, invece, sulla base di quanto previsto dal disegno di legge finanziaria per il 2003, Infrastrutture S.p.A. dovrebbe reperire fondi sia per la quota di spettanza dello Stato, sia per quella del settore privato, così andando ben al di là delle competenze originarie che le erano state assegnate.

Il presidente GRILLO, in considerazione degli imminenti lavori dell'Assemblea, rinvia il seguito dell'audizione ad una prossima seduta, per permettere ulteriori richieste di chiarimento da parte dei senatori che vorranno intervenire, oltre che uno spazio adeguato per le risposte del professor Monorchio.

Il seguito dell'audizione e quindi dell'indagine conoscitiva è rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

114^a Seduta

Presidenza del Presidente

RONCONI

Interviene il sottosegretario di Stato alle politiche agricole e forestali, Dozzo.

La seduta inizia alle ore 15,20.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente RONCONI informa preliminarmente che a fine novembre è stato adottato dal Consiglio dei Ministri uno schema di decreto legislativo che introduce nell'ordinamento nazionale la normativa comunitaria in materia di etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari. Nel prendere atto che tale schema verrà trasmesso al parere delle Commissioni parlamentari competenti (come risulta dal relativo comunicato governativo), auspica che anche la 9^a Commissione possa essere chiamata ad esprimersi su tale schema, tenuto conto della rilevanza degli argomenti trattati rispetto a questioni già all'esame della Commissione (in particolare in relazione alla vicenda del latte microfiltrato).

Convengono i senatori PIATTI e OGNIBENE.

Il PRESIDENTE, preso quindi atto che non è stato raggiunto il numero di firme prescritto per l'inizio dell'esame dello schema n. 164, all'ordine del giorno della Commissione, rinvia la trattazione alla seduta già convocata per domani.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

127^a Seduta

Presidenza del Presidente
ZANOLETTI

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

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(848-B) Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Il PRESIDENTE avverte che si riprenderà la votazione degli emendamenti all'articolo 4 del disegno di legge n. 848-B.

Il senatore BATTAFARANO annuncia il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sull'emendamento 4.39 che riformula in modo più rigoroso il principio di delega relativo alla disciplina del lavoro occasionale.

L'emendamento 4.39, posto ai voti, è respinto.

Posti separatamente ai voti, sono altresì respinti gli emendamenti 4.9, 4.5 e 4.34.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore BATTAFARANO, a nome del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo, è quindi respinto l'emendamento 4.15.

Il senatore BATTAFARANO annuncia quindi che i senatori del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo voteranno a favore dell'emendamento 4.48, che riconosce alcune tutele fondamentali in tema di esercizio dei diritti sindacali e di contrattazione collettiva ai titolari del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa.

L'emendamento 4.48 è quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore BATTAFARANO annuncia il voto favorevole della sua parte politica sull'emendamento 4.51, che introduce un condivisibile riferimento alla legislazione vigente in materia di sicurezza e igiene del lavoro.

L'emendamento 4.51, posto ai voti, è respinto.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore BATTAFARANO, a nome del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo, è quindi posto ai voti e respinto l'emendamento 4.49.

Posti separatamente ai voti sono quindi respinti gli emendamenti 4.50 e 4.13.

Sono altresì posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 4.14, 4.12 e 4.46, dopo che su ciascuno di essi il senatore BATTAFARANO ha annunciato il voto favorevole del gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo.

Il senatore BATTAFARANO riformula quindi l'emendamento 4.47, a favore del quale voteranno i senatori del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo, recependo la condizione posta dalla Commissione bilancio in sede di espressione del relativo parere e riguardante l'inserimento di una previsione di spesa a carattere permanente. Dopo le parole «2003 e 2004,» sono pertanto aggiunte le parole «e a regime,».

L'emendamento 4.47, nel testo riformulato, è quindi posto ai voti e respinto.

Posti separatamente ai voti, sono quindi respinti gli emendamenti 4.11, 4.10, 4.16, 4.17, 4.18 e 4.19.

Il senatore BATTAFARANO dichiara quindi che i senatori del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo voteranno a favore della soppressione della lettera *f*) del comma 2 dell'articolo 4. Si tratta infatti di un principio di delega, introdotto dalla Camera dei deputati, di difficile interpretazione e non attinente al contenuto del disegno di legge all'esame, in quanto ha per oggetto prestazioni occasionali di breve periodo non riconducibili ad un vero e proprio rapporto di lavoro.

Intervenendo in dissenso dal proprio gruppo politico, il senatore VIVIANI annuncia che non prenderà parte al voto sugli emendamenti soppressivi della lettera *f*), ricordando che in mattinata l'Assemblea ha introdotto nel disegno di legge finanziaria una disposizione molto simile al principio di delega in discussione che, pertanto, potrebbe risultare superfluo.

Posti congiuntamente ai voti, in quanto entrambi soppressivi della lettera *f*) del comma 2 dell'articolo 4, sono quindi respinti gli emendamenti 4.41 e 4.52.

Il senatore BATTAFARANO annuncia quindi il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sull'emendamento 4.40, che si propone di dettare una migliore formulazione della lettera *f*), limitandola alle sole attività agricole organizzate in forma non imprenditoriale, svolte in modo occasionale, senza compenso, a titolo meramente solidaristico e senza l'aspettativa di un vantaggio futuro.

Posto ai voti, l'emendamento 4.40 è respinto.

Nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sull'emendamento 4.53, il senatore VIVIANI sottolinea che esso intende introdurre un esplicito riferimento alla normativa in materia di sicurezza sul lavoro all'interno del principio di delega di cui alla lettera *f*).

Posto ai voti l'emendamento 4.53 è respinto.

Il PRESIDENTE avverte che la votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 4 è conclusa. Si passerà pertanto alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 5, sui quali il relatore e il rappresentante del Governo hanno già espresso parere contrario.

Dopo la reiezione dell'emendamento 5.11, il senatore BATTAFARANO annuncia il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sugli emendamenti che sopprimono l'inserimento dell'università tra gli organi suscettibili di essere preposti allo svolgimento di compiti di certificazione del rapporto di lavoro. A suo avviso, infatti, non si vede come gli atenei possano svolgere funzioni che, almeno nel settore pubblico, richiedono competenze proprie delle direzioni provinciali del lavoro. Su tale aspetto gradirebbe un chiarimento da parte del rappresentante del Governo.

Il sottosegretario SACCONI fa presente che il Governo condivide l'integrazione della lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 5, introdotta dalla Camera dei deputati: negli atti di esercizio della delega si provvederà a definire, tra l'altro, con quali modalità e a quali condizioni le università

potranno assolvere a tale compito. Giova ricordare, peraltro, che tale disposizione deriva da alcune interessanti sperimentazioni poste in essere presso l'università di Modena dal compianto professor Marco Biagi.

Posti congiuntamente ai voti, in quanto di identico contenuto, sono quindi respinti gli emendamenti 5.9, 5.12, 5.6 e 5.4.

Stante l'assenza dei rispettivi proponenti, gli emendamenti 5.3 e 5.2 sono dichiarati decaduti.

Il senatore FLORINO ritira quindi l'emendamento 5.1.

Il senatore BATTAFARANO annuncia quindi il voto favorevole della sua parte politica sugli emendamenti 5.5 e 5.13 che si propongono di sopprimere una modifica introdotta dalla Camera dei deputati, il cui significato è oscuro e di difficile applicazione.

Posti congiuntamente ai voti, in quanto identici, sono quindi respinti gli emendamenti 5.5 e 5.13.

Dopo la reiezione dell'emendamento 5.7, il senatore MONTAGNINO annuncia il voto favorevole del Gruppo Margherita-DL-l'Ulivo sull'emendamento 5.10, che intende definire le modalità con cui può essere espletato il tentativo obbligatorio di conciliazione innanzi all'organo preposto alla certificazione quando si intende impugnare l'erronea qualificazione dello stesso o la difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione. A tal fine, l'emendamento 5.10 prevede che le parti possano rivolgersi ad una Commissione di certificazione, presieduta dal funzionario responsabile della direzione provinciale del lavoro e composta pariteticamente dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. In tal modo viene soppressa la modifica introdotta dalla Camera dei deputati che, in modo penalizzante per il lavoratore, consente la permanenza degli effetti dell'accertamento svolto dall'organo preposto alla certificazione fino al momento in cui venga provata l'erronea qualificazione del programma negoziale ovvero la sua difformità con quanto poi successivamente attuato.

Il senatore BATTAFARANO annuncia che il Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo voterà a favore dell'emendamento 5.10, rifacendosi alle puntuali motivazioni già espresse dal senatore Montagnino.

Posti separatamente ai voti, sono quindi respinti gli emendamenti 5.10 e 5.8.

Il PRESIDENTE avverte che la votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 5 è conclusa. Poiché non sono stati presentati emendamenti all'articolo 6, si passerà alla votazione degli emendamenti riferiti all'arti-

colo 7, sui quali il relatore ed il rappresentante del Governo hanno già espresso parere contrario.

Il senatore VIVIANI sottoscrive l'emendamento 7.2, a favore del quale voteranno i senatori del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo. Si dichiara fortemente perplesso sulla formulazione adottata dalla Camera dei deputati relativamente all'adozione di un termine flessibile per quel che riguarda la scadenza del termine concesso per l'esercizio della delega. A suo avviso, il testo licenziato dal Senato risulta più rispettoso del dettato costituzionale, e pertanto dovrebbe essere ripristinato.

Il senatore MONTANGNINO, nell'annunciare il voto favorevole sull'emendamento 7.2 del Gruppo Margherita-DL-l'Ulivo, ritiene che le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati siano molto discutibili, in quanto sostanzialmente lesive delle prerogative del Parlamento, e tali da sollevare forti riserve anche per il profilo della costituzionalità, riserve che non mancherà di approfondire per la discussione in Assemblea.

Posto ai voti, l'emendamento 7.2 è respinto.

Sono posti congiuntamente ai voti, in quanto entrambi soppressivi del comma 3 dell'articolo 7, e respinti gli emendamenti 7.3 e 7.1.

Dopo la reiezione dell'emendamento 7.5, la senatrice PILONI, nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sull'emendamento 7.6, sottolinea il giudizio negativo della sua parte politica sulle modifiche all'articolo 7 introdotte dall'altro ramo del Parlamento: tali modifiche, consentendo di fatto la trasmissione alle Camere degli schemi dei decreti legislativi previsti dal disegno di legge all'esame, anche a ridosso del termine fissato per l'esercizio della delega, sono di dubbia costituzionalità e di certo lesivi delle prerogative del Parlamento.

Il senatore MONTAGNINO sottoscrive l'emendamento 7.6, a favore del quale voterà il Gruppo Margherita-DL-l'Ulivo.

Posti separatamente ai voti, sono quindi respinti gli emendamenti 7.6 e 7.7.

E' altresì respinto l'emendamento 7.4, dopo una dichiarazione di voto favorevole, a nome delle rispettive parti politiche, della senatrice PILONI e del senatore MONTAGNINO.

Il PRESIDENTE avverte che la votazione sugli emendamenti all'articolo 7 è conclusa e che si passerà alla votazione dell'ordine del giorno e degli emendamenti riferiti all'articolo 8. Ricorda altresì che il testo del-

l'ordine del giorno presentato e già illustrato dal relatore Tofani è il seguente:

0/848-B/1/11

IL RELATORE

«Il Senato della Repubblica,

visto l'articolo 4 della legge del 22 luglio 1961, n. 628 che affida all'Ufficio periferico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale le funzioni di tutela e vigilanza sugli enti previdenziali,

visto l'articolo 3, comma 6, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638 che affida agli uffici periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale il potere di coordinamento della vigilanza in materia di previdenza e assistenza sociale obbligatoria,

visto l'articolo 79 della legge del 23 dicembre 1998, n. 448 che affida alle regioni e alle direzioni regionali e provinciali del lavoro il coordinamento dell'attività in materia ispettiva e di controlli degli adempimenti fiscali e contributivi, anche attraverso la predisposizione di appositi programmi mirati, di specifiche iniziative formative comuni del personale addetto ai predetti compiti, nonché l'istituzione di unità operative a ciò preposte,

vista la circolare n. 60 del 7 giugno 2001 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di coordinamento fra i diversi organi preposti all'attività di vigilanza,

considerato che l'articolo 8, comma 2, lettere *f*) e *g*), del disegno di legge n. 848-B in materia di occupazione e mercato del lavoro prevede la razionalizzazione degli interventi ispettivi di tutti gli organi di vigilanza, compresi quelli degli istituti previdenziali, con attribuzione della direzione e del coordinamento operativo alle direzioni regionali e provinciali del lavoro,

impegna il Governo

ad individuare nella predisposizione dei decreti legislativi volti a razionalizzare l'attività ispettiva di tutti i soggetti che effettuano vigilanza nei luoghi di lavoro, soluzioni atte a valorizzare le potenzialità e le diverse esperienze dei vari organi a ciò preposti, senza compromettere l'autonomia dell'attività di tali enti.

Ciò da attuarsi mediante l'indicazione di linee di macroattività da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da realizzare sul territorio attraverso le opportune sinergie su base paritaria fra gli organismi preposti alla vigilanza, sia mediante interventi congiunti che mediante il necessario raccordo funzionale tra gli specifici settori e ambiti di operatività».

Il sottosegretario SACCONI dichiara che il Governo accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione.

Il relatore TOFANI non insiste per la votazione.

La senatrice PILONI osserva che lo spirito dell'ordine del giorno sottoscritto dal relatore è senz'altro condivisibile, poiché affronta la problematica del rapporto tra gli organi di vigilanza degli enti previdenziali e gli organi di vigilanza dell'amministrazione centrale in termini di raccordo funzionale e non di dipendenza gerarchica dagli uffici periferici del Ministero del lavoro. Osserva però che il dispositivo dell'ordine del giorno accolto dal Governo contrasta con quanto previsto dalla lettera g) del comma 2 dell'articolo 8 del disegno di legge n. 848-B: in tale disposizione, infatti, si prevede l'attribuzione della direzione e del coordinamento operativo alle direzioni regionali e provinciali del lavoro, sulla base delle direttive adottate dalla direzione generale da istituire presso il Ministero. Poiché il contenuto dei decreti legislativi è vincolato allo spirito e alla lettera dei criteri e principi direttivi contenuti nella legge di delega, è del tutto evidente che le buone intenzioni espresse nell'ordine del giorno rimarranno lettera morta.

Il sottosegretario SACCONI non ravvisa la contraddizione testé evidenziata nell'intervento della senatrice Piloni e ribadisce il suo assenso all'ordine del giorno del relatore, che ritiene del tutto compatibile con il contenuto della delega all'esame. Quando il contenuto di essa venne discusso in via preliminare con gli uffici più direttamente coinvolti del Ministero e degli enti previdenziali, si convenne che il ruolo di direzione e di coordinamento operativo affidato alle direzioni regionali e provinciali del lavoro dovesse intendersi nel senso della trasmissione delle macro direttive del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e della predisposizione delle attività necessarie per dare ad esse attuazione. Non si tratta quindi di delineare un rapporto di subordinazione gerarchica degli organi di vigilanza degli istituti previdenziali, bensì dell'impegno da parte dei competenti organi ministeriali a predisporre programmi comuni e condivisi dai diversi soggetti proposti all'esercizio delle funzioni ispettive e ad adottare criteri idonei ad assicurare il coordinamento delle relative attività, anche al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni. Un tale coordinamento è di vitale importanza, anche in rapporto al rafforzamento e alla prosecuzione dell'attività di contrasto del lavoro nero, più volte indicata come un obiettivo prioritario del Governo, anche nel corso dell'esame del disegno di legge in titolo.

Il senatore VIVIANI osserva che le affermazioni del Sottosegretario sono senza dubbio condivisibili, ma si duole che esse diano indicazioni divergenti rispetto a quanto è scritto nella delega all'esame, che, per questo profilo, è di certo meno convincente e precisa dell'ordine del giorno del relatore.

Il senatore BATTAFARANO annuncia quindi il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sugli emendamenti soppressivi

dell'articolo 8. Tale articolo, infatti, aggiunge un'ulteriore delega a quelle, già molto rilevanti per numero e per materia, contenute nel disegno di legge all'esame e nel disegno di legge n. 848-*bis*, risultante dalla stralcio a suo tempo approvato dall'Assemblea. A proposito di tale ultimo provvedimento, peraltro, occorre ricordare che in esso è contenuta anche la norma di delega relativa al riordino del sistema degli ammortizzatori sociali, che il Governo aveva originariamente previsto senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. Tale opzione è stata poi rivista, e nel patto per l'Italia figurava, per la finalità predetta, uno stanziamento di 700 milioni di euro che, però, si è andato progressivamente assottigliando nel corso dell'esame del disegno di legge finanziaria per il 2003, passando a 200 milioni di euro, poiché la restante somma, nel succedersi delle votazioni dei diversi emendamenti presentati, ha cambiato destinazione.

Il senatore MONTAGNINO aggiunge la sua firma agli emendamenti 8.60 e 8.2 e dichiara che il Gruppo Margherita-DL-l'Ulivo è favorevole alla soppressione dell'articolo 8 del disegno di legge all'esame. In particolare, la previsione di un quadro regolatorio finalizzato alla prevenzione delle controversie individuali di lavoro in sede conciliativa risulta del tutto estranea alla problematica della razionalizzazione della funzione ispettiva che, di per sé, è materia senza dubbio rilevante e meritevole di ulteriori approfondimenti. Proprio per tale motivo, sarebbe opportuno espungere qualsiasi riferimento alla conciliazione delle controversie individuali di lavoro che, nel contesto della delega all'esame, appare come una surrettizia ed impropria riproposizione del tema dell'arbitrato, di cui all'articolo 4 del disegno di legge n. 848-*bis*.

Posti ai voti, congiuntamente in quanto entrambi soppressivi dell'articolo 8, gli emendamenti 8.60 e 8.2 sono respinti.

Il senatore VIVIANI sottoscrive l'emendamento 8.4, a favore del quale voteranno i senatori del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo. Osserva che il riordino del settore ispettivo, particolarmente rilevante nell'attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, interviene anche a seguito del trasferimento a comuni e province delle funzioni in materia di collocamento. Peraltro, su questo tema, sarebbe opportuno che il rappresentante del Governo spiegasse per quale motivo, a parecchie settimane di distanza dal parere favorevole espresso dalle Commissioni parlamentari competenti e dalla deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri, non risulti ancora pubblicato il decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 181 del 2000 concernente disposizioni per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. E' infatti inammissibile che il Governo risulti inadempiente rispetto al compito elementare di assicurare la tempestiva pubblicazione degli atti da lui stesso deliberati. L'emendamento 8.4 propone opportunamente la sottoscrizione di un avviso comune per il riassetto della disciplina vigente sulle disposizioni in materia di disciplina sociale e di lavoro. Si tratta infatti di una

materia sulla quale vi è un ampio coinvolgimento delle parti sociali, coinvolgimento che appare ancora più opportuno in relazioni agli obiettivi di lotta al lavoro nero più volte richiamati dal rappresentante del Governo.

Il senatore MONTAGNINO condivide le osservazioni del senatore Viviani e aggiunge pertanto la sua firma all'emendamento 8.4, a favore del quale voterà il Gruppo Margherita-DL-I'Ulivo.

Posto ai voti l'emendamento 8.4 è quindi respinto.

Il senatore MONTAGNINO interviene quindi sull'ordine dei lavori, proponendo di concludere con un lieve anticipo sull'orario previsto i lavori della Commissione, considerati i numerosi e gravosi impegni di tutti i senatori in relazione al prolungamento dei lavori dell'Assemblea fino alle ore 22.

Il PRESIDENTE prende atto della richiesta del senatore Montagnino, che non ha difficoltà ad accogliere ove gli altri senatori presenti non sollevino obiezioni. Per il futuro, sottolinea però la necessità di procedere speditamente nella votazione degli emendamenti al disegno di legge n. 848-B, che dovrebbe essere iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea nella prima settimana utile dopo la sospensione dei lavori parlamentari per il periodo di Natale. Pertanto, nel caso in cui non si pervenisse alla conclusione dell'esame in sede referente entro la seduta di domani – come è prevedibile – si renderà necessario convocare la Commissione, per il seguito dell'esame in sede referente del disegno di legge in titolo, nella settimana precedente a quella della convocazione dell'Assemblea.

Poiché non si fanno altre obiezioni, la proposta del senatore Montagnino si intende accolta e viene conseguentemente rinviato il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 16,10.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 848-B**Art. 4.****4.39**

TREU, MONTAGNINO, DATO, RIPAMONTI, BATTAFARANO

Al comma 2, lettera c), sostituire il numero 2) con il seguente:

«2) definizione di una disciplina differenziata delle prestazioni occasionali, assoggettata al regime d'imposizione di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, intendendosi per tali i rapporti di lavoro di durata non superiore a 12 giorni lavorativi continuativi ovvero le attività lavorative svolte con lo stesso committente da cui derivi un reddito annuo non superiore all'importo, nel medesimo anno, dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335».

4.9

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, BATTAFARANO, MONTAGNINO, Tommaso SODANO, PILONI

Al comma 2, lettera c), numero 2), sostituire le parole da: «intendendosi per tali», fino alla fine del periodo, con le seguenti: «considerando tali le prestazioni di durata non superiore a 12 giorni lavorativi continuativi o le prestazioni che determinano un reddito annuo non superiore all'importo, nel medesimo anno, dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335».

4.5

SODANO Tommaso, MALABARBA, MALENTACCHI, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 2), dopo le parole: «trenta giorni», aggiungere le altre: «non consecutivi o 15 giorni consecutivi».

4.34

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 2), sostituire la cifra: "5.000" con la seguente: «3.000».

4.15

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), sostituire le parole: «nonchè alla sicurezza nei luoghi di lavoro» con le seguenti: «con particolare riferimento all'applicazione degli articoli 1, 8, 14 e 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, della legge 9 dicembre 1977, n. 903, della legge 10 aprile 1991, n. 125 e successive modificazioni e delle disposizioni in materia di sicurezza e igiene del lavoro previste dal decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive modificazioni, in quanto compatibili con le modalità della prestazione lavorativa nonché estensione dei diritti sindacali e della tutela in caso di malattia».

4.48

BATTAFARANO, DI SIENA, PILONI, GRUOSSO, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARUOLO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «di apposite tutele al fine di garantire il diritto:

a) di costituire organizzazioni sindacali e di aderire, non aderire o recedere da organizzazioni esistenti;

b) di partecipare alle assemblee indette dalle rappresentanze sindacali aziendali all'interno di attività produttive;

c) di negoziare liberamente, attraverso le loro organizzazioni, accordi e contratti collettivi per la regolazione dei rapporti di lavoro; e inoltre,

4.51

GRUOSSO, BATTAFARANO, PILONI, DI SIENA, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI
PAGLIARUOLO, PIZZINATO, SODANO Tommaso

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «all'applicazione degli articoli 1, 8, 14 e 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, della legge 9 dicembre 1977, n. 903, della legge 10 aprile 1991, n. 125 e successive modificazioni e delle disposizioni in materia di sicurezza e igiene del lavoro previste dal decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive modificazioni, in quanto compatibili con le modalità della prestazione lavorativa nonché estensione dei diritti sindacali e della tutela in caso di malattia, e».

4.49

PILONI, BATTAFARANO, DI SIENA, GRUOSSO, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI
PAGLIARUOLO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «in caso di gravidanza, paternità, congedo parentale, cura e assistenza personale e di familiari, svolgimento di attività di formazione continua e permanente, previsione e tutela per i collaboratori del diritto ad astenersi dalla prestazione, percependo il compenso ovvero una indennità previdenziale, nella misura e per la durata in base alla legge e, infine,».

4.50

DI SIENA, BATTAFARANO, VIVIANI, PILONI, GRUOSSO, MONTAGNINO, RIPAMONTI
PAGLIARUOLO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «alla previsione del diritto elettorale, attivo o passivo, per la partecipazione dei collaboratori alle rappresentanze sindacali dei lavoratori subordinati costituite o da costituire nella unità produttive medesime e, inoltre,».

4.13

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, SODANO Tommaso, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), alla parola: «nonchè» premettere le seguenti: «e previsione del diritto elettorale, attivo e passivo per la partecipazione dei collaboratori alle rappresentanze sindacali dei lavoratori subordinati costituite o da costituire nella unità produttive medesime.».

4.14

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, BATTAFARANO, MONTAGNINO, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «all'applicazione, in misura compatibile e modellata sulle effettive modalità di esecuzione del progetto, delle norme vigenti in relazioe all'esercizio dei diritti sindacali sul posto di lavoro e all'applicazione delle disposizioni relative.».

4.12

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, SODANO Tommaso, Piloni

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «estensione dei diritti sindacali e delle disposizioni relative.».

4.46

DI SIENA, BATTAFARANO, PILONI, GRUOSSO, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo la parola: «nonchè» aggiungere le seguenti: «al rinvio alla contrattazione collettiva per la definizione di ulteriori tutele.».

4.47

BATTAFFARANO, GRUOSSO, PILONI, DI SIENA, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nonché alla sicurezza nei luoghi di lavoro» aggiungere, in fine, le seguenti: «e alla previsione del diritto di accesso dei collaboratori ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale previsti per i lavoratori subordinati, secondo quanto stabilito all'articolo 1 della presente legge.

Conseguentemente, all'articolo 7, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«3-bis). L'esercizio della delega di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c), numero 4), non deve comportare oneri superiori a 70 milioni di euro in ragione d'anno per gli anni 2002, 2003 e 2004, cui si provvede mediante utilizzo di quota parte delle risorse derivanti dalle seguenti disposizioni:

a) sono stabilite nella misura del 18 per cento le aliquote relative ai redditi di capitale di cui alle seguenti disposizioni:

1) articolo 26, 26-ter e 27 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600;

2) articolo 5, decreto-legge 30 settembre 1983, n. 512, convertito della legge 5 novembre 1983, n. 649;

3) articolo 2, decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239;

4) articolo 1, decreto legislativo 2 ottobre 1981, convertito dalla legge 1° dicembre 1981, n. 692;

5) articolo 9, legge 23 marzo 1983, n. 77;

6) articolo 14, decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 84;

7) articolo 11-bis, decreto-legge 30 settembre 1983, n. 512 convertito dalla legge 25 novembre 1983, n. 649;

8) articoli 5, 7 e 13 decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461.

4.47 (testo 2)

BATTAFFARANO, GRUOSSO, PILONI, DI SIENA, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nonché alla sicurezza nei luoghi di lavoro» aggiungere, in fine, le seguenti: «e alla previsione del diritto di accesso dei collaboratori ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale previsti per i lavoratori subordinati, secondo quanto stabilito all'articolo 1 della presente legge.

Conseguentemente, all'articolo 7, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«3-bis). L'esercizio della delega di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c), numero 4), non deve comportare oneri superiori a 70 milioni di euro in ragione d'anno per gli anni 2002, 2003 e 2004, e a regime, cui si provvede mediante utilizzo di quota parte delle risorse derivanti dalle seguenti disposizioni:

a) sono stabilite nella misura del 18 per cento le aliquote relative ai redditi di capitale di cui alle seguenti disposizioni:

1) articolo 26, 26-ter e 27 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600;

2) articolo 5, decreto-legge 30 settembre 1983, n. 512, convertito della legge 5 novembre 1983, n. 649;

3) articolo 2, decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239;

4) articolo 1, decreto legislativo 2 ottobre 1981, convertito dalla legge 1° dicembre 1981, n. 692;

5) articolo 9, legge 23 marzo 1983, n. 77;

6) articolo 14, decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 84;

7) articolo 11-bis, decreto-legge 30 settembre 1983, n. 512 convertito dalla legge 25 novembre 1983, n. 649;

8) articoli 5, 7 e 13 decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461.

4.11

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nei luoghi di lavoro» aggiungere le seguenti: «ovvero previsione e tutela per i collaboratori del diritto di astenersi dalla prestazione, precependo il compenso ovvero un'indennità previdenziale.».

4.10

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, BATTAFARANO, MONTAGNINO, SODANO Tommaso, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nei luoghi di lavoro» aggiungere le seguenti: «ovvero allo svolgimento di attività di formazione continua e permanente.».

4.16

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, SODANO Tommaso, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nei luoghi di lavoro» aggiungere le seguenti: «e alla determinazione del reddito con il rinvio ai parametri tabellari dei contratti collettivi».

4.17

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «di lavoro» aggiungere le seguenti: «e agli obblighi di informazione ad esse connessi».

4.18

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, BATTAFARANO, MONTAGNINO, SODANO Tommaso, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nei luoghi di lavoro» aggiungere le seguenti: «previste dal decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive modificazioni».

4.19

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Al comma 1, lettera c), numero 4), dopo le parole: «nei luoghi di lavoro» aggiungere le seguenti: «in quanto compatibili con le modalità della prestazione lavorativa».

4.41

MONTAGNINO, TREU, DATO, RIPAMONTI, BATTAFARANO

Al comma 2, sopprimere la lettera f).

4.52

BATTAFARANO, PILONI, DI SIENA, GRUOSSO, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, sopprimere la lettera f).

4.40

TREU, MONTAGNINO, DATO

Al comma 2, sostituire la lettera f), con la seguente:

«f) con esclusivo riferimento alle attività agricole organizzate in forma non imprenditoriale o di piccola impresa, qualificazione delle prestazioni di aiuto o mutuo aiuto, quali prestazioni svolte in modo occasionale o ricorrente di breve periodo, senza corresponsione di compensi in denaro, a titolo meramente solidaristico e senza l'aspettativa di un vantaggio futuro, se le condizioni soggettive o oggettive delle parti sono tali da escludere un'eccessiva sproporzione tra le reciproche posizioni, ovvero di obbligazione morale per una prestazione lavorativa ricevuta o da ricevere a titolo di reciprocità;».

4.53

VIVIANI, GRUOSSO, PILONI, BATTAFARANO, DI SIENA, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera f), dopo la parola: «esecuzione», inserire le seguenti: «e sicurezza».

Art. 5.**5.11**

BATTAFARANO, PILONI, DI SIENA, GRUOSSO, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, alle parole: «su proposta del Ministro del lavoro», premettere le seguenti: «previo confronto con le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

5.9

TREU, MONTAGNINO, DATO, RIPAMONTI, BATTAFARANO

Al comma 1, lettera b), sopprimere le parole: «, o anche università».

5.12PILONI, BATTAFARANO, VIVIANI, DI SIENA, GRUOSSO, MONTAGNINO, RIPAMONTI
PAGLIARULO, PIZZINATO*Al comma 1, lettera b), sopprimere le parole: «, o anche università».*

5.6RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE,
TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, PILONI*Al comma 1, lettera d), sopprimere le parole: «, o anche università».*

5.4

SODANO Tommaso, MALABARBA, MALENTACCHI

Al comma 1, lettera b), sopprimere le parole: «, o anche università».

5.3

NOVI

Al comma 1, lettera b), dopo le parole: «ovvero presso strutture pubbliche aventi competenza in materia o anche università», inserire le seguenti: «nonchè presso gli studi di professionisti di cui all'articolo 1 della legge 11 gennaio 1979 n. 12».

5.1

FLORINO

Al comma 1, la lettera b), dopo le parole: «ovvero presso strutture pubbliche aventi competenza in materia o anche università», inserire le

seguenti: «nonchè presso gli studi di professionisti dai ci all'articolo 1 della legge 11 gennaio 1979, n. 12».

5.2

PELLEGRINO

Al comma 1, la lettera b), viene modificata come segue: «individuazione dell'organo proposto alla certificazione del rapporto in enti bilaterali costituiti a iniziativa di associazione dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentativi, ovvero in strutture pubbliche aventi competenza in materia, in università, in professionisti di cui all'articolo 1 della legge 11 gennaio 1979, n. 12».

5.5

SODANO Tommaso, MALABARBA, MALENTACCHI

Al comma 1, lettera f), sopprimere le parole da: «prevedendo», fino alla fine del periodo.

5.13

BATTAFARANO, PILONI, DI SIENA, GRUOSSO, VIVIANI, MONTAGNINO, RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO

Al comma 1, lettera f), sopprimere le parole da: «prevedendo», fino alla fine del periodo.

5.7

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, MONTAGNINO, BATTAFARANO, PILONI

Al comma 1, lettera f), sopprimere le parole da: «prevedendo che», fino a: «programma attuato.».

5.10

TREU, MONTAGNINO, DATO, RIPAMONTI, PILONI

Al comma 1, lettera f), primo periodo, sostituire le parole da: «prevedendo che gli effetti», fino alla fine del periodo, con le seguenti: «ovvero, su richiesta di almeno una delle parti, innanzi alla Commissione di certificazione, a composizione tripartita, costituita presso la direzione provinciale del lavoro; tale Commissione deve essere presieduta dal funzionario responsabile della direzione provinciale del lavoro o da altro funzionario delegato della medesima direzione, e deve prevedere la partecipazione paritetica dei rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori; la stessa Commissione può anche svolgere, su richiesta delle parti, attività di assistenza e consulenza in sede di stipulazione del contratto.».

5.8

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Al comma 1, lettera f), sopprimere le parole da: «o la difformità», fino a: «programma attuato».

Art. 7.**7.2**

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI, VIVIANI

Al comma 1, in fine, dopo le parole: «Commissioni parlamenti permanenti entro» aggiungere le seguenti: «il sessantesimo giorno antecedente».

7.3

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Sopprimere il comma 3.

7.1

SODANO TOMMASO, MALABARBA, MALENTACCHI, PILONI

Sopprimere il comma 3.

7.5

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Al comma 3, sostituire le parole: «nei trenta giorni» con le seguenti: «nei venti giorni».

7.6

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI, MONTAGNINO

Al comma 3, sopprimere le parole: «o successivamente».

7.7

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Al comma 3, dopo le parole: «quest'ultimo è» aggiungere le seguenti: «automaticamente».

7.4

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, TURRONI, ZANCAN, PILONI

Al comma 3, in fine, sostituire le parole: «sessanta giorni.» con le seguenti: «trenta giorni.».

Art. 8.**8.60**

BATTAFARANO, GRUOSSO, PILONI, DI SIENA, VIVIANI, FORCIERI, MONTAGNINO,
RIPAMONTI, PAGLIARULO, PIZZINATO, MONTAGNINO

Sopprimere l'articolo.

8.2

SODANO Tommaso, MALABARBA, MALENTACCHI, PILONI, MONTAGNINO

Sopprimere l'articolo.

8.4

RIPAMONTI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE,
TURRONI, ZANCAN, PILONI, VIVIANI, MONTAGNINO

Al comma 1, sostituire le parole da: «è delegato ad adottare» fino alla fine del comma con le seguenti: «provvede a sottoscrivere con le parti sociali un avviso comune, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, per il riassetto della disciplina vigente sulle ispezioni in materia di previdenza sociale e di lavoro. Nel caso in cui il predetto termine decorra senza che le parti sociali abbiano sottoscritto l'avviso comune, il Governo è delegato ad emanare, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previo confronto con le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative su piano nazionale, uno o più decreti legislativi sulle stesse materie di cui al presente comma».

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

174^a Seduta*Presidenza del Presidente*

NOVI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il capo del Dipartimento della protezione civile, dottor Guido Bertolaso.

La seduta inizia alle ore 14,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente NOVI avverte che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista ed avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul rischio sismico e sull'organizzazione della protezione civile: seguito dell'audizione del Capo del Dipartimento della protezione civile

Riprende l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 12 dicembre scorso.

Il senatore TURRONI, dopo aver osservato che le considerazioni svolte la settimana scorsa dal dottor Bertolaso avevano solo parziale attinenza con l'oggetto dell'indagine conoscitiva, chiede chiarimenti sulle prospettive e i programmi del sistema di protezione civile così come è stato delineato l'anno scorso al momento della soppressione dell'Agenzia. Sarebbe interessante sapere, poi, come mai nel testo originario del decreto-

legge n. 245 del 2002 erano state attribuite in un primo momento al Capo del Dipartimento anche le competenze in materia di ricostruzione, competenze sempre riconosciute in precedenza ai presidenti delle regioni interessate. Inoltre, andrebbe chiarito perché nell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre scorso non sia stata inclusa una individuazione puntuale delle aree danneggiate dal terremoto che ha colpito il Molise, procedendo a una prima quantificazione dei danni.

Chiede quindi delucidazioni in merito alle iniziative del Dipartimento in materia di prevenzione, nonché per quanto attiene alla riclassificazione sismica del territorio. Chiarimenti sarebbero poi opportuni sull'atteggiamento tenuto dalla protezione civile, che negli ultimi tempi sembra caratterizzata da un approccio, per così dire, muscolare, fornendo alla Commissione dettagli in merito alle reali attività svolte dal Dipartimento. Chiede infine chiarimenti per quanto attiene alla nomina del Prefetto di Messina quale commissario straordinario per quanto attiene al nuovo approdo dei traghetti.

Il presidente NOVI chiede al dottor Bertolaso di chiarire cosa sia stato fatto a San Giuliano di Puglia, anche alla luce della recentissima intervista rilasciata dal sindaco di quel comune, il quale sembra contraddire quanto finora affermato dal Capo del Dipartimento.

Il senatore GASBARRI, dopo aver chiesto anch'egli chiarimenti in merito a quanto è stato fatto in Molise, alla luce delle dichiarazioni rilasciate alla stampa da alcuni personaggi, tra cui il sindaco di San Giuliano di Puglia, osserva come proprio ieri il ministro Prestigiacomo abbia sostenuto che il Governo ha sottovalutato la situazione di emergenza provocata dall'Etna nella provincia di Catania.

Emerge con chiarezza il limite provocato dall'assenza di un referente politico, il che pone il dottor Bertolaso nella difficile condizione di essere destinatario oggi di quesiti che potrebbero anche esorbitare dalla sfera delle sue competenze. Chiede quindi chiarimenti su quanto è stato fatto per completare l'organizzazione del Dipartimento, sul livello di funzionalità dello stesso, in particolare sulle regioni per cui è stato deciso di non seguire lo schema adottato in precedenza in caso di calamità, schema che vedeva una fase di gestione dell'emergenza e una fase di valutazione dei danni sulla base di ordinanze, mentre il decreto-legge veniva adottato per disciplinare la fase della ricostruzione. In questa occasione invece il decreto-legge è stato adottato all'indomani del terremoto del Molise, alterando quello schema, mentre con l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre scorso si dettano norme che vanno ben al di là di quanto previsto dal decreto-legge. È evidente che le disposizioni di cui alla citata ordinanza avrebbero dovuto, più opportunamente, formare oggetto di un altro decreto-legge, offrendosi così al confronto parlamentare.

Nell'auspicare che la consegna a ridosso di Natale di una prima *tranche* di casette in legno agli abitanti di San Giuliano di Puglia non rappre-

senti l'occasione per una parata propagandistica, chiede al Capo del Dipartimento perché mai nel Molise non si sia fatto ricorso alle cosiddette cassette mobili e se è vero che, a fronte di sottoscrizioni private, non vi siano stati interventi economici da parte dello Stato. Chiede infine se la scuola di San Giuliano di Puglia fosse o meno a norma, se il comune di Provvidenti fosse o meno incluso nella mappa sismica, nonché chiarimenti in merito al mancato acquisto degli edifici di Castelnuovo di Porto già destinati al Dipartimento.

Il senatore MONCADA LO GIUDICE, nell'osservare come le domande poste ad un interlocutore come il dottor Bertolaso nell'ambito di un'indagine conoscitiva non debbano essere permeate da significati politici, chiede al Capo del Dipartimento quale sia il ruolo del Consiglio superiore dei lavori pubblici per quanto riguarda la mappatura delle zone sismiche e quale sia la corretta accezione di emergenza, anche sotto il profilo del riparto di competenze fra Stato e regioni.

Il senatore RIZZI, dopo aver ringraziato vivamente, anche a nome del Gruppo Forza Italia, il dottor Bertolaso per l'impegno profuso, chiede chiarimenti in merito al ruolo della protezione civile, anche alla luce di quanto previsto dall'articolo 117 della Costituzione. Chiarimenti sarebbero opportuni inoltre per quanto attiene l'utilità di un libretto del fabbricato, oggetto di alcuni disegni di legge il cui esame è già stato avviato dalla Commissione ambiente del Senato; in particolare, sarebbe utile sapere se, qualora fosse stato istituito il libretto di fabbricato, i limiti strutturali della scuola di San Giuliano di Puglia sarebbero emersi prima del sisma.

Il senatore SPECCHIA, dopo aver ringraziato il dottor Bertolaso per il grande lavoro svolto negli ultimi mesi, chiede al Capo del Dipartimento se quanto dichiarato dal sindaco di San Giuliano e da altri esponenti locali sia o meno giustificato. Anche alla luce del fatto che la Commissione ambiente del Senato ha già avviato l'esame di alcuni disegni di legge in materia di organizzazione della protezione civile e di ricostruzione a seguito di calamità naturali, chiede altresì quale sia l'avviso del dottor Bertolaso sull'evoluzione normativa ed istituzionale della protezione civile che, nel corso degli anni, ha visto alternarsi alla sua guida un Ministro senza portafoglio, un Sottosegretario, il Capo dell'apposita Agenzia, ed infine il Capo del Dipartimento, il che pertanto determina la sostanziale mancanza di un interlocutore politico per il Parlamento.

Singolare è poi che il decreto-legge n. 245, nel suo testo originario, prevedesse l'attribuzione al Capo del Dipartimento di competenze per la fase di prima ricostruzione, competenze generalmente attribuite alle regioni interessate; il provvedimento d'urgenza in questione è stato peraltro emendato proprio dal Senato, ripristinando le tradizionali competenze dei presidenti delle regioni.

Chiede infine quale sia l'avviso del dottor Bertolaso in merito al passaggio dalla fase dell'emergenza a quella della ricostruzione.

Il senatore GIOVANELLI, dopo aver osservato come il fatto che l'unico referente politico in materia di protezione civile sia il Presidente del Consiglio dei ministri comporti non poche difficoltà, chiede chiarimenti in merito a quanto realizzato dalla protezione civile circa l'aggiornamento della mappa del rischio sismico, anche alla luce del fatto che il comune di San Giuliano di Puglia non era stato incluso fra le aree a rischio, nonché per quanto attiene alla quantificazione dei danni riscontrati a seguito del recente terremoto, quantificazione che avrebbe dovuto essere fatta immediatamente. Discutibile è inoltre il massiccio ricorso alle ordinanze, strumento utile per definire le prime cose da fare nella fase dell'emergenza, mentre le norme in materia di ricostruzione dovrebbero essere definite con legge.

Il dottor BERTOLASO, dopo aver ringraziato i senatori intervenuti per i giudizi lusinghieri espressi sull'operato svolto dalla protezione civile e per i quesiti postigli, preannuncia che farà il possibile per offrire alla Commissione risposte esaustive, tenendo conto del fatto che nelle scorse ore si è dovuto recare sull'Etna, proprio in ossequio ai nuovi criteri che caratterizzano l'attività del Dipartimento. I giudizi lusinghieri espressi su quanto è stato fatto negli ultimi mesi destano particolare soddisfazione, specie se si tiene conto di quanto era stato detto un anno fa al momento della soppressione dell'Agenzia.

Circa le competenze attribuite al Capo del Dipartimento dal decreto-legge n. 245 per quanto attiene alla prima ricostruzione, fa presente che l'ex Ministro dell'interno Scajola, allora delegato alla protezione civile, in occasione di un'audizione svolta l'anno scorso presso la Commissione affari costituzionali, ebbe ad affermare, in linea con un appunto predisposto proprio dal Dipartimento, che la protezione civile si sarebbe occupata di prevenzione, previsione e gestione dell'emergenza, e non già di ricostruzione, su cui semmai avrebbe vigilato il Ministero delle infrastrutture. La medesima visione era stata da lui personalmente rappresentata presso la Commissione ambiente della Camera dei deputati, in occasione di una sua successiva audizione.

Fatto sta comunque che il decreto-legge n. 245 è stato modificato proprio al Senato, con l'approvazione di un emendamento sottoscritto dal Presidente del Consiglio che, opportunamente, affidava alle regioni la competenza in materia di ricostruzione. D'altra parte, ancor prima che venisse approvato tale emendamento, aveva personalmente nominato quale sub-commissario l'assessore ai lavori pubblici del Molise, e ciò proprio in linea con la visione secondo cui la ricostruzione deve essere di competenza della regione interessata.

Per quanto attiene alla fase di gestione dell'emergenza, invece, è fuori discussione l'esigenza di garantire un solo livello di responsabilità ed un unico punto di riferimento a livello nazionale, esigenza riconosciuta anche dai rappresentanti delle regioni e degli enti locali, i quali hanno unicamente posto in evidenza l'opportunità di consultare i presidenti delle regioni.

Come si può vedere da quanto è stato fatto negli ultimi mesi, il Dipartimento, pur dotato di un limitato organico, ha saputo coordinare efficacemente le varie amministrazioni e strutture coinvolte nell'opera di protezione civile, fungendo da vera e propria cabina di regia. D'altra parte, specie di fronte a situazioni di emergenza di tipo C, quali terremoti o alluvioni, è necessaria una struttura in grado di coordinare efficacemente l'operato delle diverse amministrazioni, anche locali, e dei diversi Corpi, intervenendo non certo «per mostrare i muscoli», ma per far fronte con immediatezza alle esigenze che emergono, in continuo contatto con le autorità locali. Ed infatti, tanto per rimanere alle vicende più recenti, sia a Genova che in Friuli, in Val Sassina ed in Val Brembana, la protezione civile è intervenuta su richiesta esplicita delle autorità locali, senza mai incontrare, sotto questo profilo, la benché minima difficoltà. Proprio per gestire il passaggio delle consegne tra il Dipartimento e le amministrazioni locali, saranno predisposti appositi protocolli.

In tale contesto, le interviste rilasciate negli ultimi giorni da alcuni esponenti politici locali del Molise sembrano più motivate da un certo disagio per quanto attiene al futuro, piuttosto che da vera insoddisfazione per quanto è stato fatto finora. Anzi, le autorità locali hanno potuto in questa occasione disporre prontamente di una parte delle risorse finanziarie disponibili, messe a disposizione da otto comuni del Molise per gli interventi di somma urgenza. Inoltre, le amministrazioni di quei comuni sono state adeguatamente assistite proprio per essere messe in condizione di gestire quelle risorse.

Quanto alle procedure seguite dopo il terremoto che ha colpito il Molise, non si è fatto altro che adottare lo stesso schema messo a suo tempo a punto dal professor Barberi in occasione del terremoto che colpì le Marche e l'Umbria. Intanto, per quanto riguarda la quantificazione dei danni e l'individuazione delle aree danneggiate, entro la fine di questa settimana sarà diffuso un documento, ormai quasi completo, ove vengono censiti puntualmente tutti i danni riportati, seguendo pedissequamente i medesimi criteri utilizzati in occasione del terremoto che colpì Umbria e Marche, facendo ricorso persino a parte del personale che se ne era allora occupato. Entro due mesi dal sisma si potrà pertanto disporre di dati puntuali sui danni subiti tanto dagli edifici pubblici quanto da quelli privati, essendo state effettuate le necessarie verifiche su ben 18.000 edifici, verificandone l'agibilità e misurandone anche la superficie.

Una delegazione del Dipartimento si è già recata a Bruxelles per incontrare i responsabili del cosiddetto Fondo-catastrofi dell'Unione europea, potendo appurare che tale fondo non riguarda le opere di ricostruzione, bensì gli interventi adottati nella fase dell'emergenza; si è potuto inoltre verificare che il termine entro il quale vanno presentate al suddetto Fondo le necessarie documentazioni scade a metà del prossimo mese di gennaio, e che tale termine che sarà abbondantemente rispettato, consegnando anzitempo documenti ineccepibili dal punto di vista formale e contenutistico, pur sapendo che non sarà comunque possibile ottenere somme considerevoli.

Assai utili sono state le sottoscrizioni private, come quella del Corriere della Sera e del TG5 utilizzate per la scuola di San Giuliano di Puglia, sottoscrizioni private messe a disposizione direttamente del Dipartimento, mentre in passato i proventi di analoghe iniziative erano stati consegnati alle autorità locali. C'è da dire inoltre che, anche senza tali sottoscrizioni, si sarebbe comunque provveduto agli interventi necessari, utilizzando le risorse statali. Il Dipartimento ha tenuto sempre conto delle esigenze emerse in tutte le zone colpite da calamità, curando, ad esempio, la sistemazione di tensostrutture nei comuni del catanese colpiti dal terremoto, sia per assicurare l'attività scolastica, sia per approntare provvisoriamente un luogo di culto, dando così il massimo di assistenza possibile ai cittadini. Anche in questo caso si è potuto beneficiare di risorse private.

Quanto alla vicenda delle casette di legno, per la consapevolezza che la ricostruzione delle zone del Molise colpite dal terremoto sarà lunga e complessa, proprio per evitare di ripetere gli errori del passato, il Dipartimento aveva immediatamente programmato di consegnare agli abitanti rimasti senza casa i su richiamati prefabbricati in legno, facendo il possibile affinché i primi 20 *chalets* vengano consegnati entro Natale; altri 32 saranno consegnati fra la fine dell'anno ed i primi giorni del 2003, mentre tra la fine di gennaio e la fine di febbraio dovrebbero essere sistemati in loco altri due lotti di 52 *chalets* ciascuno. Da questo punto di vista si stanno rispettando puntualmente gli impegni presi nei giorni immediatamente successivi al terremoto. È forse utile sottolineare che per il reperimento delle casette in legno si è fatto ricorso, per il momento, alle stesse ditte contattate a seguito del terremoto che colpì Marche ed Umbria. Si è pensato anche all'opportunità di offrire agli abitanti di San Giuliano di Puglia una chiesa e due centri commerciali, senza dimenticare il centro di San Giuliano alto, ove sono stati previsti edifici prefabbricati idonei a favorire l'aggregazione con i cittadini che dovranno risiedere nella zona degli *chalets*. In quelle aree stanno tuttora lavorando, su tre turni, circa 400 operai, allo scopo di completare quanto prima gli interventi che fanno capo alla fase dell'emergenza.

Fa quindi presente al senatore Gasbarri che gli edifici di Castelnuovo di Porto, di proprietà dell'INAIL, avrebbero dovuto essere acquisiti dalla protezione civile sulla base di disposizioni adottate nella scorsa legislatura, con una spesa di circa 213 miliardi di lire. Senonché, ha potuto verificare come la spesa in questione apparisse eccessiva, anche alla luce del fatto che gran parte degli edifici era stata già destinata ad un centro concorsi e ad archivio, risultando così scarsamente interessante come sede del Dipartimento della protezione civile, anche per via della mancanza di uno svincolo autostradale. Senonché, era stato ipotizzato di utilizzare i richiamati edifici quale sede del semestre italiano di presidenza dell'UE, ed era stata quindi prevista la realizzazione di uno svincolo autostradale e la messa in sicurezza delle strutture; la decisione di svolgere altrove il semestre di presidenza italiana ha indotto infine a non acquisire gli edifici di Castelnuovo di Porto, destinandoli alla regione.

Per quanto concerne il quesito del senatore Specchia, osserva a questo punto che il ruolo di coordinamento di varie amministrazioni e Corpi svolto dal Dipartimento rende senz'altro preferibile la soluzione di farlo dipendere direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei ministri piuttosto che da un Dicastero. Con riferimento poi alle domande sulla classificazione delle zone a rischio sismico, nel richiamarsi a quanto riferito già dal professor Barberi, fa presente che il sottosegretario Letta ha dato vita ad un gruppo di lavoro di cui fanno parte anche rappresentanti del Dipartimento, delle regioni e del Ministero delle infrastrutture, con l'intento di far ricorso a competenze tanto tecniche quanto amministrative; tale gruppo di lavoro dovrebbe completare i propri lavori entro la metà del prossimo mese di gennaio.

Fa quindi presente al senatore MONCADA LO GIUDICE – che chiede chiarimenti in merito alle somme previste a titolo di acconto per gli interventi sugli edifici lesionati dal terremoto – che è stata prevista l'erogazione di 10.000 euro a beneficio dei proprietari di quegli edifici che, con limitati interventi, possono rapidamente essere resi agibili; tale decisione è stata presa con una ordinanza adottata d'intesa con le regioni Molise, Puglia e Sicilia. In linea di massima, infine, lo strumento dell'ordinanza è comunque necessario, dovendosi dettare disposizioni per il completamento delle opere avviate, anche a distanza di anni. Quanto al decreto-legge n. 245, esso è apparso necessario anche per chiarire a chi spettano le responsabilità nella fase di prima emergenza.

Il presidente NOVI, nell'osservare, con riferimento alla vicenda degli edifici di Castelnuovo di Porto, come lo Stato abbia corso il rischio di sperperare inutilmente circa 213 miliardi di lire per acquisire strutture che sarebbero state poi difficilmente utilizzabili dalla protezione civile, ringrazia il dottor Bertolaso per gli utilissimi chiarimenti forniti alla Commissione e dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

31ª seduta

Presidenza del Presidente
VIZZINI

Intervengono il presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro Pietro Larizza ed il Presidente della Commissione per la gestione nazionale e territoriale della politica dei redditi e l'attuazione decentrata della concertazione del CNEL Raffaele Vanni.

La seduta inizia alle ore 14,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente VIZZINI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso: non essendoci osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, concernente il ruolo delle autonomie territoriali per la promozione dello sviluppo, la coesione e la rimozione degli squilibri economici e sociali del Paese. Audizione del Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro Pietro Larizza

Il presidente VIZZINI avverte che della seduta odierna sarà redatto il resoconto stenografico e ringrazia i rappresentanti del CNEL che hanno aderito all'invito della Commissione.

L'indagine conoscitiva che oggi prende l'avvio punta ad individuare e ad approfondire i problemi di natura economico-sociale che il processo di costituzione di un federalismo solidale trova davanti a sé: avuto particolare riguardo alle profonde differenze che caratterizzano lo sviluppo economico e la realtà occupazionale nel Paese. Se è vero che la riforma del Titolo V della Costituzione – e le altre riforme parzialmente avviate – presuppongono la inscindibilità fra nuove attribuzioni e disponibilità delle risorse nel processo di decentramento di stampo federale, è sembrato utile e opportuno iniziare l'indagine ascoltando il punto di vista del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro che è organo di consulenza delle Camere e del Governo, da decenni impegnato sul fronte dello sviluppo economico e sociale nelle diverse aree territoriali. Dopo la sospensione dei lavori, l'indagine proseguirà con l'audizione, fra l'altro, di componenti del Governo e delle associazioni rappresentative del mondo della produzione e del lavoro.

Il presidente del CNEL LARIZZA esordisce ricordando che, dopo l'entrata in vigore delle nuove norme costituzionali, è stato costituito un gruppo di lavoro composto da esperti con il compito di approfondire gli effetti sociali ed economici che scaturiscono dal processo di ricomposizione dei pubblici poteri, connotato da una redistribuzione di essi verso gli organi dell'Unione europea da un lato e, dall'altro, verso il sistema delle autonomie con le Regioni in primo piano.

Le spinte verso soluzioni di stampo federalista sono certamente da lui condivise; il CNEL è attento, d'altra parte, alla specificità del caso italiano dove Mezzogiorno e Centro Nord costituiscono due realtà profondamente diverse, anzi incomparabili fra loro, e che fanno registrare differenze che non si verificano nel resto d'Europa. Si delineano in tal modo rischi rilevanti per la coesione socio-economica dell'Italia che potrebbe mostrare – al termine del processo di riforme che è in corso – divisioni ancor più marcate di quelle già oggi esistenti fra le aree del Mezzogiorno e del Centro Nord.

Prende successivamente la parola il presidente della Commissione del CNEL per la gestione nazionale e territoriale della politica dei redditi e l'attuazione decentrata della concertazione, Raffaele VANNI.

L'oratore svolge un'ampia disamina dei problemi economico-sociali e di organizzazione del lavoro nel territorio connessi all'attuazione della riforma costituzionale del 2001 ed alle ulteriori iniziative legislative che sono in discussione e che si preannunciano.

Si sofferma, in particolare, sul ruolo cruciale che le Regioni assumono nella promozione dello sviluppo economico del territorio, anche attraverso i propri rapporti con altri Stati e con l'Unione europea; sottolinea l'importanza crescente dei documenti regionali di programmazione economica e finanziaria anche alla luce dei documenti accolti nel corso dei vertici europei di Lisbona e di Laeken. Analizzati diversi modelli di partenariato assunti dalle diverse Regioni italiane, si sofferma sul nuovo ruolo

che assumeranno le Province. Esse diverranno titolari di importanti competenze nella realizzazione e gestione delle infrastrutture del territorio e rappresentano soggetti di coordinamento della programmazione delle altre autonomie sub-regionali.

Avviandosi alla conclusione, rileva come la coniugazione dei sistemi di consultazione e di contrattazione si rivelino strumenti idonei a favorire lo sviluppo nell'economia della conoscenza : fra questi sistemi menziona i patti regionali per lo sviluppo, un nuovo ruolo della programmazione negoziata (patti territoriali, contratti d'area, piani di intervento territoriale) ed un potenziamento dei distretti industriali e dei costituendi distretti rurali.

Il presidente VIZZINI ringrazia i rappresentanti del CNEL per il contributo di conoscenza che hanno offerto all'indagine conoscitiva e dà la parola ai componenti della Commissione che intendono porre quesiti.

Seguono interventi del senatore GUBERT (che condivide le preoccupazioni espresse dal Presidente del CNEL e chiede il suo giudizio in ordine all'attuazione dei principi di cui agli articoli 119 e 117 della Costituzione); del senatore ZORZOLI (che chiede quale sia in territori diversi dalla regione Lombardia la reale intenzione delle sedi delle autonomie di esercitare in concreto i poteri ad esse affidati dalla Costituzione e in quale misura esse concorrano allo sviluppo del territorio); del senatore VITALI (che condivide ed apprezza le preoccupazioni espresse dal presidente LARIZZA e che sottolinea gli aspetti sociali, economici e civili che accompagnano il processo di riforma in corso con riferimento ai Patti territoriali sui quali chiede una documentazione aggiornata del CNEL); del senatore DETTORI (che sottolinea le disomogeneità del modello federalista che si profila, con pericoli di una conseguente crescita dell'indebitamento e si sofferma sulle positive potenzialità rappresentate dai programmi a livello dei distretti rurali in tutto il Paese e nella Sardegna in particolare); del senatore BONGIORNO (che evidenzia l'importanza che assumerà tra pochi anni l'area di libero scambio mediterraneo che affida all'Italia un ruolo di protagonista accanto al concorrente processo di allargamento ad Est dell'Unione europea); del deputato RANIELI (che condivide le preoccupazioni del senatore Bongiorno sul carattere strategico della crescita nell'area mediterranea e, in questo quadro, sottolinea l'importanza di valorizzare con investimenti adeguati le risorse umane e culturali presenti nel Mezzogiorno del Paese) e, infine, del deputato POTENZA (che si sofferma sull'analisi della disomogeneità dello sviluppo economico italiano chiedendo il parere dei rappresentanti del CNEL sulle responsabilità che ricadono anche sulle scelte compiute dalle Regioni del Centro Nord).

I rappresentanti del CNEL forniscono quindi elementi di risposta ai componenti la Commissione intervenuti.

Il presidente VIZZINI ringrazia i rappresentanti del CNEL per gli ulteriori chiarimenti forniti, dichiarando conclusa l'odierna audizione. Pro-

pone quindi che la Commissione estenda il campo dell'indagine al contributo di rappresentanti politici italiani impegnati nei lavori della Convenzione europea.

Concorda la Commissione.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,50.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

69ª Seduta

Presidenza del Presidente
PETRUCCIOLI

La seduta inizia alle ore 14,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente, senatore PETRUCCIOLI, avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Seguito della discussione sulle modalità di attuazione della disciplina delle tribune politiche tematiche – Relatore alla Commissione CAPARINI

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 3 dicembre il relatore, onorevole Caparini, aveva presentato il nuovo testo dal titolo «Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie».

Avverte che si passerà all'esame dei singoli articoli e dei relativi emendamenti.

Si passa all'esame dell'articolo 1.

Il senatore FALOMI illustra gli emendamenti 1.1 e 1.2, entrambi diretti ad evitare che anche campagne elettorali per elezioni anche molto limitate possano determinare il blocco del ciclo delle trasmissioni di comunicazione politica.

Il relatore CAPARINI esprime parere favorevole.

Gli emendamenti 1.1 e 1.2, posti separatamente ai voti, sono approvati.

È altresì approvato l'articolo 1 del testo emendato.

Si passa all'esame dell'articolo 2.

Il senatore BETTA illustra gli emendamenti 2.1 e 2.2, osservando da un lato, che la soppressione dell'autonoma legittimazione a partecipare alle trasmissioni di comunicazione politica del Gruppo Misto della Camera e del Gruppo Misto del Senato determina una riduzione dei diritti di queste componenti del Parlamento, e dall'altro che i Presidenti dei Gruppi Misti della Camera e del Senato vengono a loro volta esautorati dall'Ufficio di presidenza della Commissione del diritto di individuare i partecipanti alle singole trasmissioni.

Il RELATORE invita il presentatore a ritirare questi emendamenti. La scelta di considerare come un unico gruppo il Gruppo Misto della Camera dei deputati e quello del Senato non ha infatti altro scopo che quello di individuare esattamente quelle componenti dei suddetti Gruppi misti che, se e in quanto non abbiano altro titolo di legittimazione, possono partecipare alle trasmissioni di comunicazione politica; mentre attribuire all'Ufficio di presidenza l'individuazione delle componenti di gruppo che partecipano alle singole trasmissioni ha lo scopo di poter definire anticipatamente il calendario del ciclo in modo da realizzare il contraddittorio.

Su proposta del Presidente l'esame degli articoli 2 e 8 viene accantonato, in modo da poter esaminare unicamente tutte le questioni afferenti alla partecipazione di componenti dei Gruppi Misti dopo aver concluso l'esame degli aspetti meno controversi.

Senza discussione è approvato l'articolo 3.

Si passa all'esame dell'articolo 4.

Il senatore FALOMI illustra gli emendamenti 4.1 e 4.3, diretti ad attribuire alla sede integrata dai rappresentanti dei Gruppi le funzioni dell'Ufficio di presidenza previste dal documento proposto dal relatore.

Il RELATORE esprime parere favorevole ai due emendamenti illustrati dal senatore Falomi e sugli emendamenti 5.1 e 6.1, aventi analogo contenuto.

Illustra l'emendamento 4.2 che ha carattere formale.

Gli emendamenti 4.1, 4.2 e 4.3, posti ai voti sono approvati. È altresì approvato l'articolo 4 così come modificato.

Si passa all'esame dell'articolo 5.

Il senatore FALOMI illustra l'emendamento 5.2, osservando che una delle principali cause della crisi di interesse e di visibilità che ha colpito nell'ultimo decennio le tribune politiche è sicuramente la scarsa notorietà e il basso peso politico dei partecipanti, mentre i *leaders* riservano la loro presenza a trasmissioni che non hanno carattere istituzionale. Egli ritiene perciò che, almeno per quanto riguarda la formula della conferenza stampa nella quale viene impegnata la linea politica generale di un partito, sia opportuno specificare che i soggetti partecipanti sono i *leaders*.

Il RELATORE invita il senatore Falomi a ritirare l'emendamento. Egli condivide pienamente le motivazioni che hanno determinato la presentazione dell'emendamento, tuttavia nella formulazione proposta rischia di determinare diversi problemi.

Non solo infatti, a differenza di quanto avveniva in passato, le tipologie organizzative dei vari partiti e movimenti politici sono molto differenti fra di loro, cosicché l'identificazione del *leader* non è univoca come un tempo, quando il capo del partito era essenzialmente il segretario politico, ma occorre anche considerare che oggi molto più facilmente che in passato i *leaders* dei partiti hanno responsabilità di governo, e che la formulazione del regolamento delle tribune politiche tematiche approvata il 15 maggio si era richiesta quale condizione per individuazione dei partecipanti la qualità di parlamentare nazionale o europeo, e già questo solo fatto era sembrato ad alcune forze politiche come una limitazione intollerabile al loro diritto di indicare chi di volta in volta dovesse partecipare alle trasmissioni.

Dopo una discussione cui partecipano il senatore FALOMI, il RELATORE, i deputati LAINATI, GENTILONI SILVERI e BERTUCCI e il PRESIDENTE, su proposta di quest'ultimo, il senatore Falomi riformula l'emendamento come segue:

5.2 (nuovo testo)

FALOMI

Al comma 1 le parole «al rappresentante di un soggetto politico di cui all'articolo 2» sono sostituite dalle altre «al leader di un soggetto politico di cui all'articolo 2 o, in caso di suo impedimento, ad un rappresentante da lui designato,».

Gli emendamenti 5.1 e 5.2 così modificati, posti separatamente ai voti, sono approvati.

È altresì approvato l'articolo 5 così emendato.

Si passa all'esame dell'articolo 6.

L'emendamento 6.1, posto ai voti è approvato.

È altresì approvato l'articolo 6 così emendato.

Senza discussione sono approvati gli articoli 7 e 9.

Si passa all'esame dell'articolo 10.

Il relatore illustra l'emendamento 10.1.

L'emendamento 10.1 è così approvato.

È altresì approvato l'articolo 10 così emendato.

Senza discussione sono approvati gli articoli 11, 12, 13 e 14.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti agli articoli 2 e 8, tutti relativi alla partecipazione delle componenti del Gruppo Misto della Camera dei deputati e del Gruppo Misto del Senato della Repubblica.

Dopo una discussione cui partecipano il deputato GENTILONI SILVERI, il RELATORE e il PRESIDENTE quest'ultimo, sottolineando come occorra comunque salvaguardare lo scopo, che può essere raggiunto solo attraverso un'organizzazione dei cicli da parte dell'Ufficio di presidenza, di garantire per quanto possibile il contraddittorio, propone al senatore Betta di ritirare gli emendamenti 2.1, 2.2, 8.1, 8.2 e 8.4 e di trasformare l'emendamento 8.3 come segue:

Al comma 1, premettere il seguente:

«1. I presidenti del Gruppo Misto della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica individuano, secondo criteri che contemperino le esigenze di rappresentatività con quelle di pariteticità, le forze politiche diverse da quelle indicate all'articolo 2 ai punti *a)*, *b)* e *c)* che partecipano alle trasmissioni di cui all'articolo 6 e 7 e che di volta in volta rappresenteranno il Gruppo Misto».

Il senatore BETTA chiede di poter valutare la riformulazione proposta dal Presidente e chiede che la votazione degli articoli 2 e 8 e del testo nel suo complesso sia rinviata a domani.

Il PRESIDENTE accoglie la richiesta del senatore Betta e rinvia il seguito della discussione.

La seduta termina alle ore 15.

**COMUNICAZIONE POLITICA E MESSAGGI
AUTOGESTITI NEI PERIODI NON INTERESSATI
DA CAMPAGNE ELETTORALI O REFERENDARIE**

**EMENDAMENTI AL TESTO PROPOSTO
DAL RELATORE**

Art. 1.

1.1

FALOMI

Al comma 2 sopprimere le parole: «o al rinnovo, anche parziale.».

1.2

FALOMI

Al comma 2 dopo le parole: «e comunali» aggiungere le parole «che interessino non meno del 25 per cento degli aventi diritto al voto su scala nazionale.».

Art. 2.

2.1

BETTA, PECORARO SCANIO

Al comma 2, sopprimere la lettera d).

2.2

BETTA, PECORARO SCANIO

Al comma 2, lettera d) sopprimere il secondo periodo.

Art. 4.**4.1**

FALOMI, GENTILONI SILVERI

All'articolo 4, comma 3, dopo le parole «l'Ufficio di Presidenza», aggiungere le parole «allargato ai rappresentanti dei gruppi».

4.2

IL RELATORE

Al comma 3, dopo le parole: «trasmette alla RAI» inserire le altre: «, per ciascuna tipologia di trasmissione.».

4.3

FALOMI

Al comma 4, dopo le parole: «l'Ufficio di Presidenza», aggiungere le parole: «allargato ai rappresentanti dei gruppi».

Art. 5.**5.1**

FALOMI, GENTILONI SILVERI

Al comma 1, sostituire le parole: «al rappresentante» con le parole: «al leader».

5.2

FALOMI

Al comma 2, dopo le parole: «l'Ufficio di Presidenza», aggiungere le parole: «allargato ai rappresentanti dei gruppi».

Art. 6.**6.1**

FALOMI

Al comma 2, dopo le parole: «l'Ufficio di Presidenza», aggiungere le parole: «allargato ai rappresentanti dei gruppi».

Art. 8.**8.1**

BETTA, PECORARO SCANIO

Sopprimere l'articolo 8.

8.2

BETTA, PECORARO SCANIO

Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole «gruppo Misto» con le parole «del gruppo Misto della Camera dei deputati e del gruppo Misto del Senato della Repubblica».

8.3

BETTA, PECORARO SCANIO

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. I presidenti del gruppo Misto della Camera dei deputati e del gruppo Misto del Senato della Repubblica individuano, secondo criteri che contemperino le esigenze di rappresentatività con quelle di pariteticità, le forze politiche, diverse da quelle di cui all'articolo 2 ai punti a), b), c), che partecipano alle trasmissioni di cui agli articoli 6 e 7 e che di volta in volta rappresenteranno ciascun gruppo.».

8.4

BETTA, PECORARO SCANIO

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. L'individuazione delle componenti del gruppo Misto della Camera dei deputati e del gruppo Misto del Senato della Repubblica, diverse dalle forze politica di cui all'articolo 2 ai punti *a)*, *b)*, *c)*, che partecipano alle trasmissioni del ciclo di cui agli articoli 6 e 7, è effettuata dai rispettivi presidenti sulla base del numero complessivo delle presenze spettanti a ciascun gruppo.».

Art. 10.**10.1**

IL RELATORE

Al comma 5 dopo le parole: «più di una fascia oraria» inserire le altre: «e non deve essere contigua alla collocazione delle Tribune politiche».

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

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

Presidenza del Presidente
Enzo BIANCO

La seduta inizia alle ore 13,50.

AUDIZIONI

Seguito dell'audizione del direttore del SISMI

Il Comitato procede all'audizione del direttore del SISMI, generale Nicolò POLLARI, il quale svolge la seconda parte della relazione iniziata nella precedente seduta. Il direttore del SISMI risponde successivamente alle domande poste dal Presidente BIANCO, dal senatore SUDANO e dai deputati GAMBA e CALDAROLA.

La seduta termina alle ore 14,55.

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

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

**UFFICIO DI PRESIDENZA,
INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 13,50 alle ore 14.

COMMISSIONE PLENARIA

Presidenza del Presidente
Paolo RUSSO

La seduta inizia alle ore 14.

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

Esame della proposta di documento sui commissariamenti per l'emergenza rifiuti (Relatore: On. Paolo Russo)

Paolo RUSSO, *presidente*, comunica che, in prossimità della imminente scadenza del 31 dicembre 2002 dello stato di emergenza rifiuti in alcune regioni commissariate, si ravvisa l'opportunità di procedere alla presentazione di un apposito documento che illustri l'attività finora svolta su tale tematica dalla Commissione e segnali le iniziative che si ritenga opportuno sollecitare agli organi competenti in ordine al progressivo rientro nella gestione ordinaria del ciclo dei rifiuti.

Illustra quindi la proposta di documento in esame da lui predisposta, ricordando che la stessa sarà inviata a tutti i componenti della Commissione e sarà pubblicata in allegato ai resoconti della seduta odierna, affinché sulla stessa possano essere presentate eventuali osservazioni o proposte di modifica entro la giornata odierna.

Comunica che nella seduta di domani, 18 dicembre 2002, secondo quanto convenuto dall'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, riunitosi in data odierna, proseguirà l'esame del documento ai fini della sua definitiva approvazione, ai fini della successiva presentazione alle Camere ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge istitutiva.

Gennaro CORONELLA (AN) manifesta apprezzamento sulla proposta di documento in esame, ravvisando l'esigenza di un tempestivo rientro nella fase ordinaria di gestione dei rifiuti e di un più marcato coinvolgimento degli enti locali nelle scelte programmatiche adottate dai commissari delegati per l'emergenza rifiuti. Si riserva quindi di approfondire ulteriormente taluni passaggi della proposta di documento in esame.

Loredana DE PETRIS (Verdi-U) si riserva di esaminare attentamente la proposta di documento in oggetto. Dichiara di condividere la necessità di un pronto rientro nella gestione ordinaria dell'emergenza rifiuti, sottolineando altresì che non tutte le strutture commissariali, nel corso della loro attività, hanno conseguito apprezzabili risultati.

Michele VIANELLO (DS-U), nel concordare con l'impostazione della proposta di documento in esame, tesa a sollecitare quanto prima il rientro nelle competenze ordinarie di gestione del ciclo dei rifiuti, ribadisce che non tutti i commissari delegati del Governo per l'emergenza rifiuti hanno raggiunto risultati positivi nell'esercizio delle rispettive funzioni. Ritiene opportuno esplicitare nel documento in esame taluni parametri che debbono guidare il processo di rientro nella fase ordinaria di gestione del ciclo dei rifiuti, quali una più efficace pianificazione territoriale, il completamento dell'impiantistica e la costruzione degli assetti istituzionali previsti dalla normativa mediante un processo di consenso e coinvolgimento di tutti gli enti locali interessati.

Giuseppe SPECCHIA (AN), nel ricordare che già la Commissione istituita nella scorsa legislatura aveva registrato l'esigenza di porre termine all'esperienza dei commissariamenti per l'emergenza rifiuti, osserva che nell'attuale fase sussistono certamente ritardi e disfunzioni nella gestione del ciclo dei rifiuti, ma non una vera e propria emergenza tale da giustificare il protrarsi del regime commissariale nelle regioni interessate. Si sofferma quindi sulla necessità di riconoscere maggiori competenze e responsabilità agli enti locali e di fissare un breve periodo transitorio per il rientro nelle competenze ordinarie.

Paolo RUSSO, *presidente*, valutate favorevolmente le considerazioni emerse nel corso della seduta, si dichiara pronto ad accogliere nella proposta di documento in esame le osservazioni formulate. Ribadisce l'opportunità di attivare un apposito piano di rientro nelle competenze ordinarie per tutte le regioni commissariate, ferma restando la necessità di tener conto della specificità delle singole realtà territoriali. Sottolinea, quindi,

l'esigenza che la Commissione proceda tempestivamente all'approvazione del documento in esame, in considerazione della imminente scadenza dei commissariamenti di talune regioni.

Rinvia quindi il seguito dell'esame della proposta di documento alla seduta fissata per domani, 18 dicembre, alle ore 14.

La seduta termina alle ore 14,30.

ALLEGATO

**PROPOSTA DI DOCUMENTO SUI COMMISSARIAMENTI
PER L'EMERGENZA RIFIUTI**

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse, nel corso della propria attività d'indagine, ai sensi della legge istitutiva 31 ottobre 2001, n. 399, ha riservato particolare attenzione all'analisi delle realtà territoriali dichiarate in stato d'emergenza in relazione a vicende inerenti la produzione, la raccolta, lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti speciali, e sottoposte a provvedimenti governativi di commissariamento, che nel loro protrarsi attraverso ripetute proroghe hanno finito con il rappresentare stabili modalità di «gestione straordinaria» dei territori interessati.

L'attività d'inchiesta su tale tematica si è attuata mediante lo svolgimento di audizioni in sede, l'effettuazione di apposite missioni e l'acquisizione di atti e documenti presso tutte le regioni in stato di commissariamento per l'emergenza rifiuti.

A tutt'oggi, i provvedimenti di commissariamento causati da emergenze connesse al ciclo dei rifiuti interessano le regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia e le province di Roma, Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo.

La Commissione ha svolto specifiche missioni nelle regioni in stato di emergenza.

Nel corso della missione in Calabria tenutasi il 27 e 28 giugno 2002 la Commissione ha sentito il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti, onorevole Giuseppe Chiaravalloti, il sub Commissario del Governo per l'emergenza rifiuti, Italo Reale, il responsabile unico del procedimento, Giovan Battista Papello, e l'Assessore all'urbanistica e all'ambiente, Paolo Bonaccorsi.

In data 11 e 12 luglio 2002, nel corso della missione in Campania, la Commissione ha sentito il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti, onorevole Antonio Bassolino, e i sub Commissari del Governo per l'emergenza rifiuti, Raffaele Vanoli e Giulio Facchi.

Nel corso della missione in Puglia svoltasi il 25 e 26 luglio 2002 la Commissione ha sentito il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti, onorevole Raffaele Fitto, e il responsabile della struttura amministrativa del Commissariato per l'emergenza ambientale, Luca Limongelli.

Nel corso delle due missioni in Sicilia, a Palermo il 2, 3 e 4 ottobre 2002 e a Catania il 3, 4 e 5 dicembre 2002, la Commissione ha ascoltato il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti, onorevole Salvatore Cuffaro, il vice Commissario delegato del Governo, Felice Crosta,

il sub Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti, Nicolò Scialabba, e il Prefetto di Catania, sub Commissario delegato per le bonifiche, Alberto Di Pace.

Le audizioni svolte e gli atti acquisiti nel corso delle suddette missioni hanno fornito un prezioso contributo per i lavori della Commissione, consentendo di acquisire elementi conoscitivi in ordine alle scelte programmatiche adottate in merito alla gestione dei rifiuti e rendendo possibile una ampia verifica dell'attività svolta dai diversi commissari delegati del Governo per l'emergenza rifiuti, il mandato dei quali si approssima alla scadenza, in relazione ai profili più urgenti e problematici riscontrati nell'esercizio delle relative funzioni. La Commissione ha quindi nuovamente ascoltato in audizione in sede, rispettivamente, il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti in Campania, onorevole Antonio Bassolino, il 3 dicembre 2002; il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti in Calabria, onorevole Giuseppe Chiaravalloti, l'11 dicembre 2002; il Commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti in Puglia, onorevole Raffaele Fitto, il 12 dicembre 2002.

In data 11 dicembre 2002 la Commissione ha svolto l'audizione del Ministro dell'Ambiente e tutela del territorio, onorevole Altero Matteoli, acquisendo dati ed utili elementi informativi sullo stato di attuazione della normativa in materia di gestione del ciclo dei rifiuti nelle regioni in stato di commissariamento, ed approfondendo ulteriormente in tale occasione il ruolo e l'attività svolta dalle strutture commissariali per l'emergenza rifiuti nelle regioni e nei territori dichiarati in stato di emergenza, con particolare riferimento alle diverse modalità di intervento ed iniziative finalizzate al rientro nella gestione ordinaria del ciclo dei rifiuti.

L'istituto del Commissariamento in materia di rifiuti rappresenta un modello di azione amministrativa straordinaria nel campo della gestione dei rifiuti, che non trova una fonte normativa specifica, ma viene adottato in riferimento agli interventi urgenti in materia di protezione civile. Esso è stato successivamente pienamente legittimato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 127 del 1995¹, con la quale è stato stabilito che spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorrere allo stato di emergenza, a norma dell'articolo 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, in ordine alla situazione socio-economico-ambientale di una regione, sulla base degli elementi evidenziati dai competenti organi statali e regionali.

Il ricorso alla nomina di un «Commissario straordinario» rientra nell'ambito dell'organizzazione amministrativa come evento di controllo sostitutivo tra enti; esso acquista un carattere peculiare quando riguarda competenze attribuite dalla legge alle Regioni. Ulteriore specificità deve

¹ Si tratta di una pronuncia relativa ad un conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Puglia, sorto in seguito alla dichiarazione dello stato di emergenza del Consiglio dei Ministri dell'8 novembre 1994 e dell'ordinanza presidenziale in pari data, con la quale erano stati conferiti poteri extra ordinem al Prefetto di Bari.

essere attribuita alla figura del Commissario straordinario per la protezione civile, al cui fondamento normativo si richiamano le numerose ordinanze del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri che, nel corso degli anni, sono intervenute per nominare commissari straordinari per l'emergenza rifiuti, prorogare il loro mandato, specificare limiti e modalità dei compiti attribuiti.

La figura commissariale straordinaria per la protezione civile² fu creata con la legge n. 996 del 1970 in relazione alle situazioni di calamità naturale e si sviluppò in relazione alle situazioni specifiche connesse agli eventi sismici dell'anno 1976 e degli anni 1980/81. La disciplina dell'istituto è stata successivamente oggetto dell'intervento normativo relativo all'istituzione del Servizio nazionale per la protezione civile, disposto con la legge 24 febbraio 1992, n.225, che prevede l'adozione, da parte del Consiglio dei Ministri, di una delibera di stato di emergenza, quando si sono verificate calamità naturali, catastrofi od altri eventi che, per intensità od estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari. Con il decreto del Presidente del Consiglio deve essere determinata sia la durata dello stato di emergenza, che la sua estensione nel territorio, in stretta correlazione alla qualità ed alla natura degli eventi straordinari. E' prevista la possibilità che il Presidente del Consiglio dei Ministri (o il Ministro dell'interno delegato per il coordinamento della protezione civile) nomini uno o più «commissari delegati», indicando espressamente il contenuto della delega di incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio. In base all'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, l'ordinanza di delega dei poteri può consentire al commissario di derogare motivatamente ad alcune leggi vigenti, purché siano espressamente menzionate le norme derogabili.

Il problema di maggior rilievo è quello relativo all'ambito dei poteri commissariali. Innanzitutto si deve sottolineare come i principi costituzionali e quelli generali dell'ordinamento costituiscono limiti ai poteri derogatori, espressamente conferiti al commissario straordinario, il quale può emanare i provvedimenti opportuni e necessari per fronteggiare i particolari eventi, sostituendosi agli enti pubblici che, nella situazione di ordinarietà, sono titolari dei diritti, poteri e funzioni nelle diverse materie che si trovano ad essere coinvolte dall'azione del Commissario.

La Corte Costituzionale, con la citata sentenza, ha sottolineato l'eccezionalità del potere di deroga della normativa primaria, conferito ai commissari straordinari – autorità amministrative munite di poteri di ordinanza – sulla base dei presupposti di emergenza indicati dall'articolo 5 della legge n. 225. Tale eccezionalità si collega ad un presupposto di fatto (qualità e natura degli eventi) e richiede la necessaria presenza di tre requisiti. Innanzitutto la deroga deve essere temporalmente delimitata; inoltre deve essere specifica, nel senso che i poteri commissariali devono essere ben definiti nel loro contenuto; inoltre, le norme delle quali è consen-

² Vedi G. Rizza, voce *Commissario (dir. pubbl.)*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. VII, pp. 6 e ss.

tita la sospensione di applicazione, per effetto dei poteri attribuiti al commissario straordinario, devono risultare legate con la situazione di emergenza da un nesso di strumentalità.

La delimitazione temporale dei poteri straordinari conferiti nei casi di emergenza dal Governo al Commissario per ragioni di protezione civile, consente anche di non comprimere illimitatamente quell'autonomia regionale, garantita a livello costituzionale già prima della modifica dell'articolo 117 della Costituzione. La regione infatti (che pure è chiamata a specifici interventi organizzativi ed attuativi delle attività di protezione civile) si trova, a seguito della dichiarazione della calamità naturale od altri gravi eventi, ad essere l'ente «sostituito» da un soggetto delegato a livello statale a svolgere interventi territoriali, i quali restano comunque nella titolarità del Presidente del Consiglio dei Ministri.

In questo quadro generale, la situazione del Commissario straordinario per l'emergenza rifiuti presenta ulteriori peculiari caratteristiche rispetto alla figura del Commissario straordinario per la protezione civile, già descritta.

La giurisprudenza³ ha affermato che questa tipologia di Commissario straordinario non è titolare di una potestà direttamente conferita dalla norma, ma resta un'autorità delegata, alla quale sono trasferiti poteri gestionali, ma non la titolarità dell'intervento che rimane in capo al Presidente del Consiglio dei ministri. È quest'ultimo, o il ministro delegato per la protezione civile, che stabilisce le norme che possono essere derogate e, conseguentemente, circoscrive e specifica il potere di ordinanza del quale il commissario, in quanto organo amministrativo delegato, può avvalersi.

In materia di emergenza ambientale è stata infatti confermata dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale la legittimità dell'applicazione dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1995 in materia di protezione civile, nella citata sentenza n. 127 del 1995. È stato ritenuto che la lettera c) dell'articolo 2 della legge, indicando dopo le calamità naturali e le catastrofi, «altri eventi» che per intensità ed estensione debbano essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari, consenta di valutare l'emergenza ambientale in riferimento a casi specifici, ravvisando le condizioni per la dichiarazione dello stato di emergenza, ove risultino «gravi carenze strutturali, segnalate da tempo», nell'ambito del ciclo idrico e dello smaltimento dei rifiuti, unitamente all'alto rischio per il fondamentale bene della salute.

D'altra parte si è sostenuto che i poteri d'ordinanza conferiti dal Governo al Commissario straordinario non devono essere indicati in maniera così generica, tale da consentire una deroga di «leggi fondamentali per la salvaguardia dell'autonomia regionale», senza che sia nel contempo richiesta l'intesa tra Commissario e Regione, per la programmazione gene-

³ Così Cons Stato 22 gennaio 1999, n. 52 in Cons. Stato 1999, parte I, pp. 34-35.

rale degli interventi spesso sollecitati dalla stessa regione con il richiamo alla necessità di «provvedimenti straordinari».

Si ritiene opportuno segnalare alcuni elementi comuni, in riferimento ai provvedimenti governativi di ricorso all'istituto del Commissario straordinario per l'emergenza rifiuti succedutisi nel tempo, anche se i provvedimenti sono diversi, come pure diversificate – e non potrebbe essere altrimenti – sono le singole situazioni territoriali. Un esame dettagliato di ognuna di esse, che supera peraltro le ragioni e gli scopi del presente documento, è infatti ancora in corso innanzi alla Commissione.

In primo luogo si evidenzia come per avviare le gestioni commissariali in tema di emergenza rifiuti, (Campania e Puglia dal 1994), il Governo abbia individuato nel Prefetto l'organo di Governo in grado di sostituirsi a livello territoriale a tutti gli altri enti territoriali coinvolti a vario titolo e preposto quindi a gestire i poteri commissariali straordinari. Successivamente, alla gestione commissariale del Prefetto è stata affiancata quella effettuata dal Presidente della Giunta della regione «commissariata» (In Campania dal 1996 è stato delegato il Presidente della Giunta regionale con lo specifico compito di redazione del piano regionale e per gli interventi urgenti in tema di smaltimento, restando invece il servizio di raccolta attribuito in via straordinaria al commissario Prefettizio; in Puglia dal 2000 si è avuto un effettivo passaggio di consegne al Presidente della Giunta regionale, con il mantenimento in capo al Prefetto delle sole competenze per il completamento degli interventi in corso o aggiudicati). Per le regioni commissariate in epoca più recente (Calabria nel 1997, Sicilia e Lazio nel 1999), la delega dei poteri commissariali, come individuati a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza rifiuti, è stata conferita direttamente al Presidente della Giunta regionale.

La scelta del Governo di ricercare un coinvolgimento diretto delle Regioni nell'esercizio di poteri straordinari, spesso ampi e utilizzabili anche derogando a numerose normative di carattere primario, nella titolarità del Governo, ma delegati alla gestione commissariale, è stata certamente positiva. Essa ha consentito da un lato, di evitare conflitti Stato-Regioni collegati alle attribuzioni regionali in materia ambientale, dall'altro, di rendere effettiva la partecipazione delle entità regionali all'esercizio «emergenziale» della gestione del ciclo dei rifiuti, senza creare fratture tra le diverse competenze previste a regime ordinario. Alle Regioni compete infatti un ruolo di propulsione e programmazione, che sarebbe stato privato dell'esperienza gestoria della straordinarietà, dalla quale desumere la validità e l'efficienza delle scelte provvisorie operate per la fase transitoria, verso una più naturale evoluzione del sistema «a regime».

Infatti siamo in presenza di una rete di soggetti e funzioni, posti a diverso titolo a tutela dell'ambiente. La giurisprudenza della Corte costituzionale, antecedente alla nuova formulazione del titolo V della Costituzione, nel configurare l'ambiente come valore costituzionalmente protetto, lo considera una materia «trasversale», in ordine alla quale si evidenziano diverse competenze, alcune spettanti allo Stato (quelle che rispondono all'esigenza di disciplinare uniformemente il settore sul territorio nazionale),

altre di competenza regionale. Né il quadro può dirsi mutato radicalmente con la modifica dell'articolo 117 della Costituzione, che assegna la competenza esclusiva della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema allo Stato. Nei lavori preparatori non si esclude la configurabilità di una competenza regionale per la cura di interessi funzionalmente collegati a quelli ambientali. Inoltre in tema ambientale si è ormai affermata una domanda diffusa, che concerne sia l'aspetto di tutela, sia la possibilità di soddisfare ulteriori esigenze, che può essere sviluppata recuperando spazi anche per l'iniziativa regionale a livello normativo⁴. Neppure è sostenibile l'affermazione che la crescente internazionalizzazione della questione attinente la protezione dell'ambiente operi come fattore di centralizzazione delle competenze in ogni singolo Stato: piuttosto sembra necessario perseguire un principio di collaborazione fra Stato e Regioni⁵, ponendo in essere meccanismi e strumenti adeguati, che consentano un nuovo rapporto tra unità e differenziazione.

In tale quadro trovano conferma sia la validità degli strumenti relativi al Commissariamento posti in essere fino ad oggi, per fronteggiare specifiche situazioni di emergenza, sia la ripartizione delle funzioni in ordine alla gestione dei rifiuti, attuato con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

I presidenti delle Giunte regionali e i Prefetti hanno svolto il ruolo di commissari straordinari, con i poteri e i limiti ad essi conferiti, per risolvere le eccezionali contingenze che a più riprese furono poste a fondamento della dichiarazione dello stato di emergenza, anche utilizzando meccanismi derogatori delle regole procedurali normativamente stabilite, ma hanno anche impostato le linee-guida di un sistema integrato di raccolta, recupero, smaltimento ed utilizzo dei rifiuti, attivando la creazione di organizzazioni territoriali per la gestione dell'ordinario ciclo di gestione dei rifiuti.

Appare allora necessario ridefinire i confini normativi di legittimità e ammissibilità dell'istituto del commissariamento straordinario per l'emergenza rifiuti.

I validi risultati conseguiti dai Commissari straordinari, pur con le diversificazioni connesse alle differenti situazioni territoriali, inducono la Commissione ad affermare che non sussiste più uno stato di emergenza rifiuti, che possa rientrare nei parametri previsti dall'articolo 2 lettera c) della legge n.225 del 1992.

La situazione in ciascuna delle regioni commissariate non è tale da poter essere definita come «evento da fronteggiare con mezzi e poteri

⁴ Sui «nuovi» rapporti tra Stato e Regioni in materia ambientale dopo la modifica dell'articolo 117 Cost, si veda Corte Cost. 26/7/2002, n. 407, con nota di S. Masini, *Sul ridimensionamento della potestà esclusiva dello Stato e sul recepimento della nozione diffusa di ambiente quale valore costituzionalmente protetto*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente* 2002, fasc. 9, pp. 495 e ss.

⁵ Parla di «collaborazione paritaria» L. Torchia, *Concorrenza tra Stato e Regioni dopo la riforma del Titolo V: dalla collaborazione unilaterale alla collaborazione paritaria*, in *Le Regioni*, 2002, n. 4 pp. 647 e ss.

straordinari», data la sua «intensità ed estensione», a meno di non voler affermare che la situazione dei rifiuti in quelle regioni è ormai divenuta una realtà in cronica emergenza, in relazione alla quale ogni speranza di ritorno alle competenze ordinarie deve considerarsi tramontata, negando taluni progressi compiuti dalle attività svolte dagli uffici dei Commissari straordinari.

La Commissione ritiene a questo punto indispensabile la predisposizione di un graduale piano di rientro nella normale gestione del ciclo rifiuti che consenta anche di recuperare iter procedurali rispettosi del principio di legalità e dei diritti e degli interessi legittimi dei singoli⁶. Il piano di rientro che potrebbe richiedere anche una fase transitoria, dovrebbe essere commisurato a ciascuna realtà regionale e, all'interno della medesima regione, potrebbe tener conto di ambiti territoriali specifici, delle attività ancora in corso d'opera e dei necessari interventi strutturali di carattere impiantistico.

La valutazione delle singole esigenze territoriali non deve, però, essere disgiunta da un esame globale delle situazioni di ciascuna delle regioni commissariate, in modo da pervenire a soluzioni perequate ed adatte alla realtà concreta.

In tale ottica potrebbe essere consentita una specifica – purché limitata nel tempo e circoscritta nella materia di intervento – *prorogatio* dei poteri commissariali straordinari conferiti ai Presidenti delle Giunte regionali, i quali, per la continuità delle competenze ordinarie spettanti agli stessi, sarebbero in tal modo il provvido anello di congiunzione tra il regime commissariato ed il regime ordinario.

⁶ Il perpetuarsi del regime commissariale, con deroghe all'applicazione di fonti normative relativi a settori delicati, quali la materia dei lavori pubblici e la tutela delle bellezze naturali, può provocare seri dubbi circa la legittimità delle ordinanze che proroghino il conferimento dei poteri straordinari e derogatori, alla luce dell'orientamento, consolidato nella giurisprudenza del Consiglio di Stato, che ritiene che le ordinanze *extra ordinem* previste nell'art. 5 della legge n. 225 del 1992 debbano essere ben definite nel contenuto, nei tempi e nelle modalità di esercizio. Così Cons. Stato, sez.IV, 16 aprile 1998, in *Riv. Giur. dell'ambiente* 1999, pp. 105, con nota di Provenzali.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'infanzia**

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

COMMISSIONE PLENARIA

Presidenza del Presidente
Maria BURANI PROCACCINI

La seduta inizia alle ore 14,05.

Seguito dell'esame e votazione della proposta di relazione in materia di giustizia minorile, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n. 451

(Seguito dell'esame e approvazione)

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audio a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, dà lettura, anche a nome del relatore, senatore Pellicini, impossibilitato ad essere presente, del testo della relazione quale risulta a seguito dell'accoglimento, nella seduta del 10 dicembre 2002, delle osservazioni presentate dai commissari:

«La Commissione parlamentare per l'infanzia, considerati gli approfondimenti svolti nel corso dell'indagine conoscitiva avviata il 4 dicembre 2001 su abuso e sfruttamento dei minori, l'audizione del Ministro della giustizia, Roberto Castelli, i sopralluoghi effettuati presso l'IPM Cesare Beccaria di Milano e l'IPM di Airola, l'elaborazione dei contenuti avvenuta, nell'ambito del gruppo di lavoro in materia di giustizia minorile, con il contributo anche di consulenti tecnici, che hanno altresì curato l'analisi dei dati statistici pervenuti dai Tribunali per i minorenni e dalle rispettive Procure, ritiene di dover evidenziare la necessità di quanto segue:

a) il trasferimento di tutte le competenze civili e penali in materia di famiglia e minori ad un organo specializzato «per la famiglia e per i minori» che sia coerente con i principi stabiliti dagli articoli 102, commi 1 e 2, e 111 della Costituzione;

b) il mantenimento della componente onoraria, sia in materia civile che in materia penale, anche se dimezzata nel numero evidenziando, tuttavia, la necessità che vengano approntati criteri più oggettivi per quanto concerne la nomina dei giudici onorari e venga curata maggiormente la verifica professionale degli stessi sia prima che dopo la nomina, attraverso corsi di aggiornamento;

c) il mantenimento dell'attuale ruolo dei servizi sociali del territorio coordinati, anche nel procedimento civile minorile, dai servizi sociali ministeriali in modo da assegnare a questi ultimi una funzione propulsiva, incentivando, eventualmente, le esperienze delle comunità pubblico-privato, già sperimentate in alcune realtà;

d) un'attenta considerazione del problema dei centri di prima accoglienza, che, in gran parte, versano in situazioni di grave difficoltà e che quindi debbono essere posti in condizione di operare sotto il profilo degli addetti e delle strutture logistiche;

e) la dislocazione diffusiva degli organi giudiziari sul territorio;

f) la garanzia di specializzazione ed autonomia dell'organo giudiziario istituendo o riformando;

g) la garanzia della terzietà del Giudice con conseguente attribuzione del potere di iniziativa e di intervento al pubblico ministero e residualità del potere di intervento di ufficio del giudice medesimo;

h) l'attribuzione di un potere di intervento ad un istituendo garante dell'infanzia o difensore civico dell'infanzia, sia in materia civile che in materia penale;

i) l'individuazione di strumenti idonei a garantire l'effettività della specializzazione del giudice e dell'intervento del pubblico ministero sia nelle procedure già di competenza del Tribunale per i minorenni sia in quelle traslate al nuovo organo dal Tribunale ordinario;

j) l'individuazione di nuovi strumenti di contrasto (soprattutto preventivi) alla criminalità minorile sia attraverso la previsione di nuove ipotesi di sanzioni sia attraverso la ristrutturazione di procedimenti esistenti o preesistenti che vanno rivisitati; a tale riguardo, assumerà grande importanza anche il Piano nazionale d'azione che il Governo deve presentare ai sensi dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451;

k) la previsione di istituti specializzati per i cosiddetti delinquenti giovani-adulti, dai 18 ai 21 anni di età, coloro cioè che avendo commesso il reato prima del compimento del 18° anno di età si trovano poi a dover scontare la pena dopo la maggiore età.

l) la concedibilità della messa alla prova collegata unicamente alla possibilità di recupero, non alla tipologia del reato.

m) l'individuazione di strumenti di definizione del procedimento penale minorile, diversi ed in aggiunta a quelli attualmente previsti, ed idonei a consentire che il minore autore del fatto-reato si renda conto, confrontandosi con la vittima del reato stesso, del disvalore sociale del suo operato (mediazione penale).

Sotto il profilo ordinamentale, anche alla luce degli artt. 102 e 111 della Costituzione, si ritiene che le possibilità individuabili siano due:

a) la soluzione ideale delle problematiche innanzi indicate ben potrebbe essere la previsione di un Tribunale per la famiglia ed i minori avente sede distrettuale, ma con sezioni distaccate presso ciascun circondario. Si assicurerebbero in tal modo sia le esigenze di vicinanza territoriali – prospettate da tutte le parti e messe in evidenza dalla relazione ministeriale al disegno di legge 2517 – sia quelle di specializzazione del giudice. L'istituzione, poi, di tale organo garantirebbe anche l'effettiva specializzazione del pubblico ministero e la sua non marginale partecipazione al procedimento civile, cardine, quest'ultima di una effettiva terzietà del giudice.

b) Altra soluzione – pur essa praticabile perché in linea con l'articolo 102, comma 2 della Costituzione ed idonea risolvere le esigenze di specializzazione e di prossimità territoriale – è, indubbiamente, quella dell'istituzione di sezioni specializzate presso ciascun tribunale, sezioni che abbiano competenza sia civile che penale ed alle quali siano addetti magistrati che esercitino in modo esclusivo o prevalente la giurisdizione in materia. Più difficoltosa, in questa ipotesi, appare non la costruzione teorica della specializzazione del pubblico ministero, ma la sua effettività di intervento, stante la struttura gerarchica ed impersonale di tale organo. Invero si potrebbe adottare il meccanismo della specializzazione interna (designazione da parte del procuratore della Repubblica di sostituti) ovvero ripercorrere il criterio di specializzazione adottato dall'articolo 70-bis dell'Ordinamento giudiziario per quanto concerne i magistrati addetti alle direzioni distrettuali antimafia: la prime delle soluzioni, però, non appare del tutto idonea a garantire l'effettività della presenza del pubblico ministero nei procedimenti civili.

Si ribadisce, quindi, che deve essere individuata, sia nell'ipotesi in cui si opti per la soluzione *sub a)* che nel caso in cui si decida per quella *sub b)*, che la garanzia della terzietà del giudice deve passare attraverso una idonea autonomia e specializzazione del pubblico ministero ed un suo effettivo intervento sia nel procedimento civile che in quello penale, essendo questi passaggi gli unici in grado di assicurare la terzietà del giudice, cui tendono le esigenze di riforma in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione».

Ricorda che la presente relazione verrà trasmessa alle Assemblee Parlamentari, sede nella quale i colleghi potranno intervenire per manifestare la propria opinione su punti della stessa sui quali ritengano opportuno accentuare una lettura specifica. Chiede, quindi, ai colleghi di esprimersi sul testo della relazione dichiarando anche la propria intenzione di voto.

Il deputato Carla CASTELLANI (AN) ritiene di poter esprimere la propria condivisione per quanto riguarda sia il metodo seguito nell'elabo-

razione del documento in esame sia il merito della sintesi politica che il presidente ha appena tracciato.

Per parte sua, desidera richiamare l'attenzione della Commissione sul punto l., laddove di parla della «concedibilità della messa alla prova collegata unicamente alla possibilità di recupero, non alla tipologia di reato». Se ben ricorda, nella precedente seduta, si era convenuto sull'opportunità di trovare una formulazione più equilibrata che tenesse conto della possibilità di recupero senza, però, svincolarla dalla tipologia di reato e quindi senza che una fattispecie prevalga sull'altra, atteso che comunque l'ultima parola in materia spetta al giudice.

Per quanto concerne la parte relativa al profilo ordinamentale, chiede se sia possibile che le due ipotesi (quella dell'istituzione di un tribunale per la famiglia ed i minori, definita nel testo come la soluzione ideale, e quella dell'istituzione di sezioni specializzate presso ciascun tribunale) possano essere collocate sullo stesso piano, lasciando alla Commissione giustizia la scelta al riguardo.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, ricorda che è stato il ministro Castelli durante l'audizione svoltasi presso questa Commissione a manifestare una netta propensione verso la prima ipotesi, che peraltro è anche condivisa da molti componenti la Commissione stessa.

Per quanto riguarda l'osservazione relativa al punto l., propone di aggiungere, dopo l'avverbio «unicamente», le parole «all'effettiva» possibilità di recupero, eliminando l'ultimo inciso.

Il deputato Luigi GIACCO (DS-U) giudica accettabile la formulazione del punto l. testé proposta dal presidente, tenuto conto che l'istituto della messa alla prova non risponde ad alcun automatismo, ma viene concesso nel momento in cui il magistrato ravvisa l'esistenza di condizioni opportune per il recupero del minore, condizioni che ovviamente riguardano anche la tipologia del reato commesso.

Relativamente al punto c. della relazione, propone che la parola «coordinati» sia sostituita dalle parole «in stretta collaborazione con», in modo da non creare alcuna forma di gerarchia tra i diversi soggetti.

Il deputato Piera CAPITELLI (DS-U), dopo aver dichiarato di condividere pienamente le osservazioni del collega Giacco, ritiene che al punto j. l'espressione «nuove ipotesi di sanzioni» debba essere sostituita con la seguente «nuove tipologie di sanzioni».

Il deputato Anna Maria LEONE (CCD-CDU) dopo aver espresso apprezzamento per l'attività svolta dal gruppo di lavoro, auspica che il metodo adottato in questa circostanza venga seguito anche in futuro. La preoccupazione espressa dalla collega Castellani – che in parte è anche la sua – può essere superata non solo sopprimendo al punto l. l'avverbio «unicamente», ma anche tenendo conto del contenuto del punto m.: non bisogna dimenticare, infatti, che il recupero dovrebbe essere alla base di tutto il

sistema carcerario, e quindi soprattutto di quello minorile. Preannuncia quindi il proprio voto favorevole sul documento condividendone il metodo ed il merito.

Il deputato Silvana PISA (DS-U) esprime a sua volta apprezzamento per il metodo seguito e per il merito della relazione, nella quale si è riusciti a collocare in posizione centrale il minore, cosa che non era risultata evidente nelle audizioni del ministro Castelli. Condivide anche il fatto che si sia mantenuta la componente onoraria, uno strumento a suo avviso prezioso la cui perdita avrebbe causato gravi problemi. Analogamente esprime apprezzamento per il fatto che al punto k. si sia recepito il concetto per il quale chi si trovi a dover scontare una pena anche successivamente al raggiungimento della maggiore età deve farlo in istituti specializzati.

Quanto al punto l., propone che l'avverbio «unicamente» sia sostituito con «soprattutto». In merito al punto j., non è ben chiaro in cosa consistano i nuovi strumenti di contrasto di cui si parla.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, chiarisce che l'intento è quello di evitare quanto più possibile il carcere e di indirizzare il minore verso servizi sociali appropriati in modo da fargli comprendere anche il danno prodotto a seguito dell'azione criminosa.

Il deputato Carla CASTELLANI (AN) apprezza la mediazione proposta dalla collega Pisa relativamente al punto l, ma condivide le osservazioni al riguardo formulate dall'onorevole Leone: l'indirizzo che in questa materia la Commissione deve sottolineare è quello tendente al recupero della personalità del ragazzo, ma ciò non può avvenire senza tener conto anche della tipologia del reato.

Sul punto c., propone di sostituire la parola «coordinati» con le seguenti «in stretto coordinamento con».

Il deputato Marida BOLOGNESI (DS-U) manifesta il proprio apprezzamento per il contenuto della relazione e per il fatto che di essa sia parte integrante anche la relazione tecnica; un lavoro svolto in modo unitario non può che essere apprezzato e su di esso preannuncia che esprimerà voto favorevole.

Relativamente al punto l., propone di sopprimere l'avverbio «unicamente», lasciando quindi che la concedibilità della messa alla prova sia collegata all'effettiva possibilità di recupero.

Relativamente alle due soluzioni individuate sotto il profilo ordinamentale, poiché la prima viene indicata come ideale, ritiene che per la seconda sia opportuno precisare una collocazione subordinata.

Il deputato Tiziana VALPIANA (RC), come ha già avuto modo di rilevare in precedenza, non è d'accordo sul fatto che la soluzione a) sia da preferire alla soluzione b); peraltro, si rende conto di esprimere un'o-

pinione isolata, sulla quale è disposta soprassedere. Sottolinea, la necessità che, ad esempio, in caso di divorzio tra coniugi senza figli si ricorra al tribunale ordinario, non a quello per la famiglia.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, chiarisce che questo particolare aspetto è contenuto nella relazione tecnica.

Il deputato Tiziana VALPIANA (RC) al punto b) propone di sostituire le parole «attraverso corsi di aggiornamento» con le seguenti «attraverso corsi di formazione continua». Ringrazia anche per aver accolto la notazione relativa al problema dei centri di prima accoglienza, di cui al punto d.; al medesimo riguardo, ravvisa l'opportunità che si parli non di «addetti» ma di «operatori». Infine, sul punto l. dichiara di concordare con la formulazione proposta dalla collega Bolognesi.

Il senatore Rossana Lidia BOLDI (LNP) dopo aver ringraziato il presidente per aver recepito le proprie osservazioni in materia di giudici onorari, dichiara di concordare pienamente sulla riformulazione del punto l.

Il deputato Carla CASTELLANI (AN) vista l'importanza della figura del garante dell'infanzia, chiede che il relativo punto h. sia collocato al posto del punto b. così da dare ad esso il rilievo che merita.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, avverte che il documento che porrà in votazione è composto dalla relazione di indirizzo di cui si sta discutendo, nonché dalla relazione tecnica che è parte integrante di essa.

Auspica peraltro che l'esame della relazione possa essere inserito nel programma dei lavori al più presto.

Il deputato Piera CAPITELLI (DS-U) concorda sul fatto che, in effetti, la relazione tecnica è parte integrante della relazione e come tale è complessivamente condivisibile, così come del tutto condivisibili sono state le modalità di lavoro e la conduzione del gruppo di lavoro da parte del senatore Pellicini, nonché l'attenzione prestata dalla presidenza a garantire la massima correttezza nei rapporti.

Il deputato Carla CASTELLANI (AN) dichiara in conclusione il proprio voto favorevole sulla relazione di cui condivide il metodo ed il merito, cosa che le permette anche di superare le perplessità sulle soluzioni individuate relativamente ai profili ordinamentali, auspicando comunque che presso la Commissione giustizia si possa addivenire ad una soluzione condivisa.

Il senatore Rossana Lidia BOLDI (LNP) dichiara il proprio voto favorevole su questa relazione di cui condivide gli obiettivi e gli indirizzi politici. Giudica favorevolmente inoltre il fatto che alle Camere sia conse-

gnata anche la relazione tecnica, sulla quale per altro ha avuto modo di manifestare qualche perplessità.

Il senatore Gaetano FASOLINO (FI) esprime alla presidente ed a tutta la Commissione il proprio compiacimento per il modo in cui si è giunti ad elaborare una relazione che risulta esaustiva di tutte le tematiche via via affrontate. Nel dichiarare quindi il voto favorevole del gruppo di Forza Italia si impegna ad attivarsi perché anche al Senato la relazione venga discussa dopo la pausa natalizia.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, pone in votazione la relazione sulla giustizia minorile quale risulta a seguito dell'accoglimento delle osservazioni svolte (*vedi allegato*).

La Commissione approva all'unanimità.

La seduta termina alle ore 14,55.

**UFFICIO DI PRESIDENZA
INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 14,55 alle ore 15.

ALLEGATO

RELAZIONE SULLA GIUSTIZIA MINORILE

La Commissione parlamentare per l'infanzia, considerati gli approfondimenti svolti nel corso dell'indagine conoscitiva avviata il 4 dicembre 2001 su abuso e sfruttamento dei minori, l'audizione del Ministro della giustizia, Roberto Castelli, i sopralluoghi effettuati presso l'Istituto penitenziario minorile «Cesare Beccaria» di Milano e l'Istituto penitenziario minorile di Airola (Benevento), l'elaborazione dei contenuti avvenuta, nell'ambito del gruppo di lavoro in materia di giustizia minorile, con il contributo anche di consulenti tecnici, che hanno altresì curato l'analisi dei dati statistici pervenuti dai Tribunali per i minorenni e dalle rispettive Procure, ritiene di dover evidenziare la necessità di quanto segue:

a) il trasferimento di tutte le competenze civili e penali in materia di famiglia e minori ad un organo specializzato «per la famiglia e per i minori» che sia coerente con i principi stabiliti dagli articoli 102, commi 1 e 2, e 111 della Costituzione;

b) l'attribuzione di un potere di intervento ad un istituendo garante dell'infanzia o difensore civico dell'infanzia, sia in materia civile che in materia penale;

c) il mantenimento dell'attuale ruolo dei servizi sociali del territorio in stretto coordinamento, anche nel procedimento civile minorile, con i servizi sociali ministeriali in modo da assegnare a questi ultimi una funzione propulsiva, incentivando, eventualmente, le esperienze delle comunità pubblico-privato, già sperimentate in alcune realtà;

d) un'attenta considerazione del problema dei centri di prima accoglienza, che, in gran parte, versano in situazioni di grave difficoltà e che quindi debbono essere posti in condizione di operare sotto il profilo degli operatori e delle strutture logistiche;

e) la dislocazione diffusiva degli organi giudiziari sul territorio;

f) la garanzia di specializzazione ed autonomia dell'organo giudiziario istituendo o riformando;

g) la garanzia della terzietà del Giudice (con attribuzione del potere di iniziativa e di intervento al pubblico ministero e residualità del potere di intervento di ufficio del giudice medesimo);

h) il mantenimento della componente onoraria, sia in materia civile che in materia penale, anche se dimezzata nel numero evidenziando, tuttavia, la necessità che vengano approntati criteri più oggettivi per quanto concerne la nomina dei giudici onorari e venga curata maggiormente la verifica professionale degli stessi sia prima che dopo la nomina, attraverso corsi di formazione continua;

i) l'individuazione di strumenti idonei a garantire l'effettività della specializzazione del giudice e dell'intervento del pubblico ministero sia nelle procedure già di competenza del Tribunale per i minorenni sia in quelle traslate al nuovo organo dal Tribunale ordinario;

j) l'individuazione di nuovi strumenti di contrasto (soprattutto preventivi) alla criminalità minorile sia attraverso la previsione di nuove tipologie di sanzioni sia attraverso la ristrutturazione di procedimenti esistenti o preesistenti che vanno rivisitati; a tale riguardo, assumerà grande importanza anche il Piano nazionale d'azione che il Governo deve presentare ai sensi dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451;

k) la previsione di istituti specializzati per i cosiddetti delinquenti giovani-adulti, dai 18 ai 21 anni di età, coloro cioè che avendo commesso il reato prima del compimento del 18° anno di età si trovano poi a dover scontare la pena dopo la maggiore età;

l) la concedibilità della messa alla prova collegata all'effettiva possibilità di recupero;

m) l'individuazione di strumenti di definizione del procedimento penale minorile, diversi ed in aggiunta a quelli attualmente previsti, ed idonei a consentire che il minore autore del fatto-reato si renda conto, confrontandosi con la vittima del reato stesso, del disvalore sociale del suo operato (mediazione penale).

Sotto il profilo ordinamentale, anche alla luce degli articoli 102 e 111 della Costituzione, si ritiene che le possibilità individuabili siano due:

a) La soluzione ideale delle problematiche innanzi indicate ben potrebbe essere la previsione di un Tribunale per la famiglia ed i minori avente sede distrettuale, ma con sezioni distaccate presso ciascun circondario. Si assicurerebbero in tal modo sia le esigenze di vicinanza territoriali – prospettate da tutte le parti e messe in evidenza dalla relazione ministeriale al disegno di legge n. 2517 – sia quelle di specializzazione del giudice. L'istituzione, poi, di tale organo garantirebbe anche l'effettiva specializzazione del pubblico ministero e la sua non marginale partecipazione al procedimento civile, cardine, quest'ultima di una effettiva terzietà del giudice.

b) Altra soluzione – pur essa praticabile perché in linea con l'articolo 102, comma 2 della Costituzione ed idonea risolvere le esigenze di specializzazione e di prossimità territoriale – è, indubbiamente, quella dell'istituzione di sezioni specializzate presso ciascun tribunale, sezioni che abbiano competenza sia civile che penale ed alle quali siano addetti magistrati che esercitino in modo esclusivo o prevalente la giurisdizione in materia. Più difficoltosa, in questa ipotesi, appare non la costruzione teorica della specializzazione del pubblico ministero, ma la sua effettività di intervento, stante la struttura gerarchica ed impersonale di tale organo. Invero si potrebbe adottare il meccanismo della specializzazione interna (designazione da parte del procuratore della Repubblica di sostituti) ovvero ripercorrere il criterio di specializzazione adottato dall'articolo 70-*bis* del-

l'Ordinamento giudiziario per quanto concerne i magistrati addetti alle direzioni distrettuali antimafia: la prime delle soluzioni, però, non appare del tutto idonea a garantire l'effettività della presenza del pubblico ministero nei procedimenti civili.

Si ribadisce, quindi, che deve essere individuata, sia nell'ipotesi in cui si opti per la soluzione sub *a*) che nel caso in cui si decida per quella sub *b*), che la garanzia della terzietà del giudice deve passare attraverso una idonea autonomia e specializzazione del pubblico ministero ed un suo effettivo intervento sia nel procedimento civile che in quello penale, essendo questi passaggi gli unici in grado di assicurare la terzietà del giudice, cui tendono le esigenze di riforma in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione.

RELAZIONE TECNICA IN MATERIA DI GIUSTIZIA MINORILE

1. INTRODUZIONE

La Commissione parlamentare per l'infanzia ha avviato il 4 dicembre 2001 un'indagine conoscitiva sull'abuso e lo sfruttamento dei minori, nell'ambito della quale ha svolto numerose audizioni, fra le quali alcune dedicate al tema degli adeguamenti legislativi opportuni ai fini di più efficace tutela del minore. In particolare, sono stati auditi il dottor Rosario Priore, direttore generale del Dipartimento giustizia minorile del Ministero della giustizia (5 dicembre 2001), l'avvocato Gianfranco Dosi, presidente dell'AIAF (Associazione Italiana degli Avvocati per la Famiglia e i Minori) e l'avvocato Alessandro Santori, presidente dell'AIAF – Regione Veneto (20 febbraio 2002).

Si è quindi svolta il 13 marzo 2002 l'audizione del Ministro della giustizia Roberto Castelli, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera. Tale audizione ha coinciso con la presentazione da parte del Ministro stesso di due disegni di legge di riforma della giustizia minorile: n. 2501 (Modifiche alla composizione ed alle competenze del tribunale penale per i minorenni), presentato l'8 marzo 2002, e n. 2517 (Misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto di famiglia e dei minori), presentato il 14 marzo 2002.

Successivamente, sono proseguite le audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva, in particolare del dottor Piero Tony, presidente del Tribunale dei minorenni di Firenze, e della dottoressa Caterina Chinnici, procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni di Caltanissetta (19 marzo 2002), della dottoressa Livia Pomodoro, presidente del Tribunale dei minorenni di Milano (10 aprile 2002), del dott. Giuseppe Magno, consigliere della Corte di cassazione (18 aprile 2002), di rappresentanti dell'Associazione Amici dei bambini (Ai.Bi.), dell'Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie (ANFAA), del Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI), del Centro informazione e educazione allo sviluppo (CIES), dell'ECPAT Italia, di Save the children e dell'UNICEF-Italia (26 settembre 2002) che hanno avuto come oggetto specifico le riforme presentate dal Ministro Roberto Castelli.

La Commissione ha quindi costituito, il 16 luglio 2002, un gruppo di lavoro sulla giustizia minorile, che, nel programma delle sue attività, ha effettuato un sopralluogo nell'Istituto penitenziario minorile «Cesare Beccaria» a Milano e uno nell'Istituto penitenziario minorile di Airola (Benevento).

È stato inoltre approntato un questionario, che è stato inviato a tutti i presidenti dei Tribunali per i minorenni e a tutti i procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni, che ha inteso acquisire alcuni dati relativamente al periodo 30 giugno 2000 – 30 giugno 2002, sui seguenti

punti: numero dei procedimenti definiti nella fase delle indagini preliminari, trattati all'udienza preliminare e trattati in udienza dibattimentale; numero di messe alla prova (con relativi esiti) e tipologia dei reati per i quali la prova è stata concessa; numero dei procedimenti definiti per irrilevanza del fatto e tipologia dei reati per i quali è stata adottata tale formula; numero dei procedimenti iscritti al registro, dei procedimenti definiti nella fase delle indagini preliminari e dei procedimenti passati alla fase successiva (con tipologia di richiesta del procuratore della Repubblica); numero dei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottaibilità iscritti (suddivisi per tipologia di definizione), numero dei procedimenti iscritti al registro adozioni relativamente alle adozioni nazionali e a quelle internazionali, con ulteriori specificazioni. I dati comunicati nelle risposte ricevute sono contenuti in allegato e sono stati utilizzati anche per elaborare le riflessioni che seguono.

2. CONSIDERAZIONI GENERALI

2.1 Premessa

Cinque, in estrema sintesi, sono i punti qualificanti i due disegni di legge:

- 1) Trasferimento di tutte le competenze civili in materia di famiglia e minori ad una sezione specializzata «per la famiglia e per i minori» presso il Tribunale ordinario, per la quale non è prevista esclusività di funzioni;
- 2) Mantenimento delle sole competenze penali minorili in capo al Tribunale per i minorenni;
- 3) Azzeramento negli affari civili dell'attuale componente onoraria; dimezzamento (da due ad uno) della componente onoraria con riferimento agli affari penali;
- 4) Ridimensionamento del ruolo dei servizi sociali del territorio nel procedimento civile minorile; ripristino in materia civile della competenza dei servizi sociali del Dipartimento della Giustizia Minorile;
- 5) Inasprimento dell'intervento penale sui minori.

Le relazioni illustrative dei due progetti danno conto delle ragioni di tali proposte di riforma. In particolare risultano esplicite le finalità di superare le disfunzioni che traggono origine dalla estrema parcellizzazione delle competenze in materia civile e dal *deficit* di specializzazione e, con riferimento alla previsione della composizione completamente togata della sezione, di rispondere alla diffusa ed avvertita necessità di recuperare interamente alla magistratura professionale il momento del giudizio che le è istituzionalmente proprio.

Anche in materia penale – accanto all'urgenza di fronteggiare una devianza minorile diversa per natura e consistenza da quella presa in considerazione dal legislatore dell'88 – viene sottolineata la finalità di fornire risposte alle diffuse critiche di progressivo allontanamento dalla giurisdizione.

zione e di garantire dunque una costante prevalenza del profilo giurisdizionale dell'organo giudicante la cui maggioranza deve in ogni caso rispecchiare una specializzazione di carattere giuridico, pur riconoscendo l'opportunità di non privarlo del tutto dell'apporto di discipline specialistiche (assicurato attraverso la componente onoraria), atteso un più accentuato profilo di specificità del settore penale minorile rispetto a quello civile.

Desta tuttavia perplessità l'ipotesi che gli obiettivi di unificazione delle competenze e di maggior specializzazione possano essere raggiunti assegnando ad organi diversi le competenze penali e civili, non garantendo l'esclusività delle funzioni dei giudici delle sezioni specializzate ed azzerando o riducendo la componente onoraria, laddove tali interventi sembrano invece avere direzione ed effetti esattamente opposti.

È altresì difficile credere che l'attività del giudice penale minorile presenti un più accentuato profilo di specificità rispetto a quella del giudice civile dei minori e della famiglia e quindi necessiti, diversamente da quest'ultimo, di una – seppur ridotta – presenza di esperti; del pari non si comprende perché in materia civile per raggiungere l'obiettivo di maggior giurisdizionalizzazione non sia stato ritenuto sufficiente – come in materia penale – il dimezzamento della componente onoraria.

Poiché, poi, è inevitabile che saperi extragiuridici condizionino la decisione del giudice dei minori e della famiglia, vi è da chiedersi se l'obiettivo di maggior giurisdizionalizzazione sia assicurato più efficacemente da un giudice togato «spurio» un po' giurista, un po' psicologo ed un po' assistente sociale, oppure mantenendo nell'organo giudicante distinti i contributi dei diversi saperi rispetto al sapere giuridico. Si ritiene al riguardo che la presenza di esperti nel collegio consenta al giudice togato, in materie fortemente (ed inevitabilmente) condizionate da altri saperi, di meglio rivendicare, in un confronto dialettico, le ragioni del diritto e svolgere appieno il suo ruolo.

La sensazione è che i disegni di legge sopra richiamati in materia di giustizia minorile abbiano raccolto l'istintivo atteggiamento di rifiuto della gente verso un sistema che in nome del superiore interesse del minore consente alle istituzioni di incidere anche in modo significativo nel tessuto familiare e verso ogni intervento di verifica, protezione e tutela, visto come intollerabilmente invasivo.

Tale atteggiamento di rifiuto in effetti esiste ed è ciclicamente enfatizzato da vicende di rilievo massmediatico.

Esiste peraltro, concreto ed ineludibile, il problema di dare risposta adeguata e tempestiva a situazioni di abbandono, abuso e maltrattamento fisico e psicologico del minore.

Occorre pertanto trovare un punto di equilibrio tra la tutela della libertà nelle relazioni familiari e dei genitori di svolgere il loro ruolo e la tutela del minore quale soggetto debole, evitando «derive privatistiche» e «deregulation».

La strada per trovare tale punto di equilibrio sembra quella di offrire al processo minorile modelli procedurali agili, ma conformi alla nuova

formulazione dell'art.111 della Costituzione, che consentano un reale contraddittorio ed un reale esercizio della difesa dinnanzi ad un giudice terzo e quindi diano spazio e garanzie a tutti i soggetti coinvolti ed in particolare al minore garantendone l'ascolto e la piena rappresentanza processuale secondo quanto stabilito nella Convenzione di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti dei bambini, firmata dall'Italia anche se ancora in via di ratifica.

In conclusione, sebbene sia urgente ed indispensabile rivisitare il complesso sia civilistico, sia penalistico della disciplina del Tribunale dei minorenni, esigenze di effettività della tutela del minore nel rispetto dei diritti degli adulti coinvolti richiedono che non ci si limiti all'aspetto ordinamentale – pur importante – ma prioritariamente si affronti il profilo processuale, per dare completa attuazione all'articolo 111 della Costituzione e per adeguare la legislazione alla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini (Strasburgo il 25 gennaio 1996) e alle altre numerose convenzioni in materia di rispetto dei diritti dei minori, tra le quali la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (New York, 20 novembre 1989), i cui protocolli aggiuntivi sono stati di recente ratificati con legge n. 46 del 2002.

2.2 Profilo ordinamentale

2.2.1 Assoluta imprescindibilità del trattamento unitario della situazione del minore

Il punto di partenza fondamentale è che il minore rappresenta un soggetto politicamente e psicologicamente più debole rispetto al quale è dovere imprescindibile dello Stato approntare un trattamento di favore che non può essere disgiunto dall'esame complessivo della sua posizione giuridica nell'ambito dell'ordinamento.

È quindi auspicabile l'unificazione dinnanzi ad un unico giudice delle competenze in materia di minori e famiglia – ora irragionevolmente frammentate tra il Tribunale per i minorenni, il Tribunale Ordinario ed il Giudice Tutelare.

Sono del resto tutti d'accordo sulla necessità di creare un giudice capace di incidere contemporaneamente sui problemi del minore e su quelli della famiglia.

In questa prospettiva, diversamente da quanto previsto nel disegno governativo ed in altre proposte di riforma della materia, dovrebbero restare fuori da tale accorpamento alcuni procedimenti, già di competenza dell'AG ordinaria, dove non entra in gioco l'interesse del minore. Ci si riferisce, per esempio, ai procedimenti aventi ad oggetto separazione e divorzio di coppie senza figli, interdizione ed inabilitazione di adulti, assenza e morte presunta, formazione e rettificazione degli atti dello stato civile (fatto salvo il caso di cui all'ultima parte dell'art. 100 del DPR 3.11.2000 n° 396 relativo al minore straniero adottato), gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori di competenza dell'autorità giudiziaria.

L'inclusione di tali competenze può infatti rendere assai complesso il tentativo di unificare le procedure dinanzi all'istituendo giudice dei minori e della famiglia in non più di due o tre modelli.

L'esclusione delle stesse inoltre è più coerente con l'idea di istituire un giudice della famiglia e dei minori e non tanto un giudice per la famiglia e la persona.

Si deve poi considerare che l'unificazione delle competenze deve riguardare non solo la materia civile, ma anche quella penale ed amministrativa.

Merita al riguardo ribadire l'ovvietà della stretta interdipendenza fra gli interventi civili, amministrativi e penali ed in altre parole fra prevenzione, punizione e recupero. L'esperienza infatti dimostra che la devianza minorile è per lo più frutto del disagio maturato in ambito familiare, con conseguente necessità di una lettura unitaria dell'una e dell'altro e di un intervento coordinato. Inoltre norme –non ancora abrogate- danno conto di tale interdipendenza: l'art. 32 co 4 DPR 448/88 (in caso di urgente necessità il GUP con separato decreto può adottare provvedimenti civili temporanei a protezione del minore), l'art. 2 DPR 272/89 (nei tribunali per i minorenni l'assegnazione degli affari è disposta in modo da favorire la diretta esperienza di ciascun giudice nelle diverse attribuzioni della funzione giudiziaria minorile) e gli ultimi due commi dell'art. 26 del RDL n° 1404/34 (che prevedono l'adozione di provvedimenti amministrativi sia nel caso in cui il minore si trovi nelle condizioni di cui all'art. 333 cc, sia quando al medesimo sia stato concesso il perdono giudiziale o la sospensione condizionale della pena).

La stessa modifica all'articolo 18 del DPR 22.9.88 n° 448 (cppmin), opportunamente prevista nel disegno di legge governativo, consentendo anche al GIP di adottare provvedimenti temporanei ed urgenti (ovviamente civili o amministrativi) a protezione del minore, da ratificarsi nel termine di trenta giorni, sottolinea la stretta correlazione esistente tra le materie civili, amministrative e penali in campo minorile.

2.2.2 Dislocazione sul territorio

È pure sentito il bisogno che il giudice dei minori e della famiglia sia dislocato sul territorio con maggior diffusività e secondo i criteri di una «giurisdizione di prossimità». Del resto l'auspicata unificazione delle competenze impone necessariamente di raccordare gli attuali ambiti territoriali di competenza del Tribunale Ordinario e del Giudice Tutelare (ambiti circondariali) con quelli del TM (ambiti distrettuali).

Le soluzioni astrattamente prospettabili sono tre: 1) la costituzione di Tribunali per la famiglia ed i minori con una maggior diffusività sul territorio; 2) l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia ed i minori così come proposto nei disegni di legge in commento; 3) l'istituzione di un Tribunale per la famiglia ed i minori distrettuale e di sezioni distaccate dello stesso in ambito circondariale.

Ogni decisione al riguardo dovrà tuttavia essere preceduta da opportune verifiche di costi e d'impatto considerati i bacini d'utenza, i carichi di lavoro e le necessità degli organici.

2.2.3 *Specializzazione del giudice*

Il giudice della famiglia e dei minori deve indubbiamente essere un giudice specializzato.

Sul punto concorda lo stesso Governo che, anzi, nella relazione illustrativa rimarca la necessità di ovviare a carenze in tal senso. L'esigenza di specializzazione è irrinunciabile in materia, non tanto per la complessità o specificità del dato normativo, quanto per la peculiare natura dell'accertamento demandato al giudice, accertamento che riguarda una molteplicità di elementi fisici, psichici, emotivi, relazionali, ambientali e sociali e le loro complesse interrelazioni, e per la peculiare natura della decisione che il giudice deve adottare, ancorata alla valutazione degli anzidetti elementi ed interrelazioni e diretta alla formulazione di complessi giudizi prognostici ed all'assunzione di provvedimenti aventi spesso contenuti precettivi e progettuali, in un contesto di ampia discrezionalità, laddove le norme indicano in modo generico l'oggetto dell'accertamento, i parametri di giudizio ed i contenuti dei provvedimenti.

Il sapere giuridico dunque da solo è insufficiente e deve essere inevitabilmente integrato da altri saperi extragiuridici.

Di certo la situazione descritta non è dissimile da quella che caratterizza l'attività della AG di Sorveglianza.

Ebbene per tale attività la legislazione vigente prevede che il competente organo giudiziario sia dotato di elevata autonomia organizzativa e di competenza esclusiva ed operi sia in composizione monocratica, che in composizione collegiale mista, con la presenza di due componenti onorari.

Il giudice della famiglia e dei minori dovrebbe allora ispirarsi ad un modello simile, che ne esalti la specializzazione.

Non può dirsi, infatti, specializzato un giudice privo di una sua autonomia organizzativa e soprattutto di competenza esclusiva – che debba, dunque, occuparsi anche degli affari ordinari.

Proprio la specializzazione richiede inoltre che il sapere giuridico sia integrato da altri saperi e quindi appare necessaria la presenza della componente onoraria, quantomeno in relazione a quegli affari la cui trattazione maggiormente richiede il contributo di quei saperi.

Il disegno di legge governativo riconosce del resto la necessità di non privare l'organo giudicante dell'apporto di discipline specialistiche diverse da quella giuridica e quindi della componente onoraria, ma lo fa solo con riferimento agli affari penali.

Peraltro le ragioni che inducono a riconoscere tale necessità in ambito penale sono essenzialmente le stesse che dovrebbero indurre a riconoscere la necessità anche in ambito civile. Non appare infatti ragionevole ritenere che l'apporto di discipline specialistiche sia utile per decidere la sorte di un minore che delinque e non anche per stabilire quale sia la tutela più opportuna per un minore abusato o oggetto di grave contesa.

Se, poi, la preoccupazione è quella di garantire la prevalenza del profilo giurisdizionale dell'organo giudicante anche in materia civile, tale preoccupazione può essere superata limitandosi a dimezzare la presenza della componente onoraria così come previsto in materia penale, anziché azzerandola del tutto.

Un'altra possibile soluzione al problema anzidetto può essere quella di mantenere inalterata la presenza della componente onoraria (soluzione che consente la compresenza nel collegio di una pluralità di saperi estragiuridici), prevedendo, tuttavia, che in caso di parità di voti prevalga il voto del presidente del collegio (così come avveniva per il Tribunale di Sorveglianza).

Occorre poi considerare che la necessità della presenza della componente onoraria non deve considerarsi assoluta.

È infatti opportuno che, a seconda degli affari trattati, il giudice della famiglia e dei minori possa operare o in composizione monocratica o in composizione collegiale mista (ma anche, in composizione collegiale solo togata).

La scelta operata nel disegno di legge governativo nel senso della necessaria collegialità dell'organo giudicante appare forse eccessiva, specie con riguardo alle materie già di competenza del giudice tutelare.

Appare inoltre in contrasto con la riforma relativa al giudice unico di primo grado, fondata appunto sulla distinzione tra le materie destinate alla monocraticità e quelle riservate alla collegialità.

È tuttavia essenziale che l'organo giudicante operi in composizione collegiale mista quantomeno con riferimento ai giudizi di adottabilità ed ai giudizi che comportano decisioni sulla potestà genitoriale, ivi compresi quelli di separazione e divorzio, e ciò per la particolare rilevanza che assume negli anzidetti procedimenti l'interesse del minore e per la complessità degli accertamenti e delle decisioni largamente coinvolgenti saperi extragiuridici. Al riguardo è corretto sottolineare l'omogeneità delle questioni dibattute nel procedimento di separazione e divorzio e di quelle trattate nel procedimento sulla potestà, se si considera che lo scioglimento del vincolo è aspetto secondario (e di fatto automatico) rispetto alle questioni dell'affidamento e del diritto di visita in relazione alle quali il giudice ordinario ha poteri istruttori officiosi ed atipici (ricorso all'attività di indagine e valutativa dei servizi sociali del territorio, ascolto del minore) e poteri di intervento «limitativi della potestà» del tutto simili a quelli del TM (affidamento del minore ai servizi sociali, a terzi, collocamento in comunità, allontanamento del genitore abusante o maltrattante); anche i provvedimenti fisiologici ad un giudizio di separazione e divorzio quali affidare all'uno o all'altro genitore il minore o disporre l'affidamento congiunto incidono sulla potestà genitoriale e comunque comportano l'individuazione del genitore più idoneo ad esercitarla); anche dal punto di vista processuale il giudice della separazione e del divorzio utilizza sia il modello ordinario che quello camerale

3. IL SISTEMA PROCESSUALE PENALE

Il progetto di riforma in materia penale (progetto di legge n. 2501) si presenta in un'ottica di immediata modifica delle norme e si articola in quattro differenti prospettive:

- 1) ordinamentale (articoli 1-3) incentrata nella riduzione dei componenti non togati del collegio;
- 2) sostanziale (articolo 4), relativa alla modifica dell'articolo 98 del Codice penale;
- 3) processuale (articoli 5-14);
- 4) penitenziaria (articoli 15 e 16).

Nel complesso, sembra che il progetto risenta di un clima di tensione venutosi a creare in occasione di alcuni eventi particolari e presupponga la necessità di intervenire con un'urgenza che, dagli approfondimenti svolti dalla Commissione, non emerge invece con particolare evidenza.

Le proposte di riforma delle norme ordinamentali (articoli 1-3) possono, però, accentuare alcune problematiche in materia di incompatibilità nascenti dall'interpretazione costituzionale dell'articolo 34 del Codice di procedura penale – specialmente nella parte in cui prevedono la presenza di due magistrati togati nell'udienza G.U.P., sebbene, stante l'unificazione dei ruoli che la moderna società ha portato fra uomo e donna, ben si possa ritornare al sistema originale del 1934 che prevedeva un solo esperto. Non risulta però necessario prevedere la presenza di due magistrati togati nel collegio del Giudice dell'udienza preliminare: infatti, se il motivo di tale presenza consiste nella necessità di garantire la formazione della decisione a maggioranza con prevalenza della componente togata, occorre notare che il risultato si può raggiungere più semplicemente mediante l'attribuzione di un voto prevalente al componente togato; tale soluzione consentirebbe di impegnare un numero inferiore di giudici togati, con un risparmio prezioso, nell'attuale situazione di ristrettezza di organici e di regime di incompatibilità accentuato (come quello dell'articolo 34 del Codice di procedura penale).

Una diversa impostazione avrebbe potuto complessivamente adeguare il sistema al giudice monocratico o, meglio, al giudice di pace, atteso che ai sensi dell'articolo 63 della legge 274 del 2000 («Norme applicabili da parte di giudici diversi»): «1. Nei casi in cui i reati indicati nell'art. 4, commi 1 e 2, sono giudicati da un giudice diverso dal giudice di pace, si osservano le disposizioni del titolo II del presente decreto legislativo, nonché, in quanto applicabili, le disposizioni di cui agli articoli 33, 34, 35, 43 e 44; 2. Nei certificati del casellario giudiziale rilasciati a norma dell'art. 689 del codice di procedura penale non sono riportate le iscrizioni relative ai reati di cui al comma 1; si osservano, altresì, le disposizioni dell'art. 46». A tale proposito, si osserva che alcune delle sanzioni previste per i reati di competenza del giudice di pace sembrano di minore gravità rispetto a quelle applicabili ai minorenni per i medesimi reati, e perciò nulla esclude che siano le prime ad essere applicabili anche ai mino-

renni in base al principio del *favor rei* e all'espresso richiamo contenuto nella legge.

L'articolo 4 affronta il problema delle riduzioni della pena. A tale proposito, sembra necessario osservare che il problema centrale non consiste tanto nello stabilire rigidamente quale debba essere la riduzione della pena applicabile al minore imputabile, bensì nella questione del trattamento da riservare ai minori non imputabili o dichiarati immaturi, che è un tema rilevante nel dibattito minorile degli ultimi anni. Occorre immaginare altre misure (quasi penali o amministrative ovvero di contenimento educativo), applicabili sia ai minori non imputabili che siano riconosciuti autori di un fatto previsto dalla legge come reato, sia ai minori dichiarati immaturi. Si tratterebbe di misure obbligatorie a contenuto educativo che non assumano la forma di restrizione, ma che valgano ad orientare il minore. Inoltre il problema delle riduzioni di pena dovrebbe più opportunamente essere trattato in sede di riforma del codice penale unitamente a quello relativo all'imputabilità.

Per quanto concerne la riforma dell'istituto della messa alla prova (articolo 11) si deve osservare che già l'interpretazione corretta della norma attualmente in vigore portava a ritenere la prescrizione del reato sospesa durante il periodo di messa alla prova. La necessità di una riforma di dell'istituto della messa alla prova è ampiamente condivisa, sia perché esso appare abbastanza vago nei presupposti, sia perché il periodo di tre anni appare incongruo non tanto in relazione alla natura del reato, quanto in riferimento alla valutazione del processo di rieducazione del minore in particolari casi. Tuttavia, la prospettata riforma lascia inalterato il termine di tre anni, limitandosi ad escludere l'applicabilità dell'istituto per alcuni reati ritenuti particolarmente gravi e precludendo così la possibilità della messa in prova, ad esempio, agli indagati del delitto di cui all'articolo 416-*bis* del Codice penale, rispetto ai quali occorrerebbe invece tenere conto che spesso la partecipazione del minorenni al reato *de quo* è marginale, ovvero dettata da condizionamenti ambientali o familiari molto più che in altri casi; ciò non appare coerente col valore educativo del processo penale minorile, che pure espressamente si conferma non modificando l'articolo 1 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988. Sarebbe preferibile prevedere un periodo più lungo di prova (ad esempio cinque anni) e subordinare la sua applicabilità rispetto a determinati reati all'allontanamento dell'imputato dal contesto socio-ambientale che ha reso possibile il reato stesso ovvero da quello in cui risiede la vittima dei reati particolarmente odiosi. Inoltre, in ordine agli autori di quei delitti che il disegno di legge ha escluso dalla messa alla prova, è necessario intervenire con un preciso progetto di rieducazione, sottoponendoli ad idoneo programma terapeutico o di sostegno, che hanno un'alta probabilità di esito positivo, ma che non hanno possibilità di riuscita in ambito carcerario. Vi è pertanto la necessità di prevedere anche per i delitti che l'opinione pubblica giudica efferati – naturalmente con possibilità di scelte giudiziarie e non come regola – la messa alla prova, che però dovrà essere particolarmente rigorosa e non avrà termine se non al momento dell'accer-

tamento di un completo recupero dell'autore del reato. Inoltre si deve osservare che l'attuale normativa non lascia alla discrezionalità del giudice una causa di estinzione del reato, bensì la valutazione, sulla base di tutte le acquisizioni processuali, di concedere o meno all'imputato di impegnarsi, con l'osservanza del programma di «prova», per guadagnarsi una formula assolutoria di estinzione del reato, solo se tale programma è stato rispettato ed il minore può ritenersi con rigore socialmente reinserito. Naturalmente, se la messa alla prova fallisce, il processo penale prosegue il suo corso fino alla decisione definitiva.

La prospettata riforma dell'articolo 129 del Codice di procedura penale (articolo 13) pone qualche problema sotto il profilo della valenza educativa del procedimento minorile nella parte in cui impone al giudice di applicarlo «in ogni stato e grado del procedimento» per le ipotesi di dichiarazione di irrilevanza del fatto (articolo 27 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988), rendendo così impossibile l'attuale procedura di convocazione delle parti in camera di consiglio ai sensi dell'articolo 127 del Codice di procedura penale, che costituisce una valida remora e diventa una sorta di «avviso solenne» all'imputato e alla famiglia.

Appare opportuna, invece, la norma circa l'obbligo di interrogatorio (articolo 14): se è vero infatti che il processo minorile si basa sull'anamnesi sia del fatto, sia della personalità dell'imputato, appare inopportuna la previsione di facoltatività attuale. Tuttavia, il meccanismo introdotto rischia di prolungare i tempi dell'indagine preliminare, in quanto si può verificare la necessità di utilizzare tutto il termine per le indagini e solo alla scadenza determinarsi sulla richiesta da formulare. Sarebbe meglio introdurre sì l'obbligatorietà dell'interrogatorio finalizzato all'esame della personalità dell'imputato, così come consentito in dibattimento, ma mediante l'avviso previsto dall'articolo 415-*bis* del Codice di procedura penale (fase di chiusura delle indagini), col quale il pubblico ministero invita, in ogni caso, l'imputato a comparire per l'interrogatorio, con avvertimento che trattandosi di interrogatorio finalizzato all'esame della sua personalità, potrà essere disposto l'accompagnamento. Una previsione in tal senso avrebbe il vantaggio di rendere evidente che l'interrogatorio ha lo scopo di accertare la personalità dell'indagato e non quello di farlo deporre coattivamente sui fatti oggetto del procedimento penale.

Complessivamente, le norme contenute negli articoli 5-14 sono compatibili con un'applicazione minimale delle Regole di Pechino, ma non appaiono in armonia con la tendenza ad un trattamento di favore dell'imputato minorenni, né completamente compatibili con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Non sembrano, inoltre, completamente idonee a risolvere i problemi evidenziati nella relazione ed appaiono in contrasto con il dovere educativo che la Corte costituzionale ha riconosciuto al processo penale minorile con più sentenze, da ultima la n. 192 del 16 maggio 2002 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 32 comma 1 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 «nella parte in cui, in mancanza del consenso dell'impu-

tato, preclude al giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere che non presuppone un accertamento di responsabilità») e, anzi, applicano il principio del consenso (articolo 12) anche al secondo comma dell'articolo 32, introducendo una norma che probabilmente non potrà reggere al vaglio di costituzionalità.

Dopo tredici anni di applicazione del sistema processuale introdotto dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 (c.d. processo penale minorile) appariva certamente opportuno un ripensamento dello stesso *in primis* per consentire l'adeguamento all'articolo 111 della Costituzione ed alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. A tale riguardo, è da considerare auspicabile una rivisitazione sistematica dell'intero processo in modo da farne un processo «del minore» e non un processo al minore. Si deve peraltro rilevare che la prospettata riforma non tiene conto della posizione della vittima, né dei modi alternativi di risoluzione dei conflitti penalmente rilevanti (mediazione penale) raccomandati in materia minorile sia dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, sia dalla più recente Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei bambini (1996). Infatti, la posizione della vittima del reato commesso da imputato minorenni appare solo formalmente maggiormente tutelata dall'inasprimento del meccanismo sanzionatorio e dall'esclusione di alcuni istituti che consentano la fuoriuscita anticipata dal processo, mentre essa, in alcuni casi (quello della riforma dell'articolo 129 Codice di procedura penale), appare depotenziata. In una prospettiva confacente agli obblighi scaturenti dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali, il processo minorile necessita di una riforma mirante non tanto a potenziare la posizione formale di difesa dell'imputato (adeguamento all'articolo 111 della Costituzione), bensì a tutelare maggiormente la vittima e ad immaginare dei meccanismi di mediazione idonei a ricomporre il conflitto socio-ambientale generato dal reato. In quest'ottica sarebbe opportuno pensare anche nel campo penale ad una competenza unica in materia di minori e famiglia, attraendo alla competenza del Tribunale per i minorenni non solo i reati commessi dai minori, ma anche quelli commessi in danno dei minori, quanto meno nelle ipotesi di cui al titolo XI del libro secondo del Codice penale (reati contro la famiglia) ed in quelle dei reati c.d. di violenza sessuale e/o prostituzione minorile. In tale modo si tutelerebbe il minore (vittima o imputato) in modo più efficace e si rafforzerebbe la tutela della famiglia nel suo complesso, attribuendo la competenza unica ad un organo specializzato che abbia presenti tutte le varie fasi di crisi familiari e possa così decidere in modo conforme ai principi costituzionali di tutela della famiglia.

Rimane irrisolto il problema dei reati commessi da minorenni in concorso con i maggiorenni, al quale va aggiunto quello relativo alla competenza del Tribunale per i minorenni (e per esso – in sede di indagini – al procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni) in ordine ai reati di cui all'articolo 51 comma 3-*bis* del Codice di procedura penale. In tali casi non vi è alcun collegamento (tranne quello molto labile della procedura per le indagini congiunte o collegate) tra il procedimento a ca-

rico di imputati maggiorenni e quello a carico di imputato minorenni con evidente scoordinamento nei tempi di emissione di provvedimenti (cautelari, interdettivi, di chiusura delle indagini, *discovery* ecc.) e con possibili contraddizioni tra sentenze anche definitive. Un'attenta analisi della situazione ed una risistemazione generale del processo minorile suggerisce un accorpamento presso il Tribunale per i minorenni delle competenze dei reati associativi, o commessi in concorso proprio tra maggiorenni e minorenni, che vedano coinvolti sia i maggiorenni che i minorenni. In questo modo si eviterebbero i problemi di coordinamento e di possibile contrasto tra giudicati e si potrebbe meglio verificare la posizione del minorenne. L'attrazione di competenza – già prevista dall'abrogato Codice di procedura penale presso il Tribunale ordinario – fu dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale non perché in astratto inammissibile, ma unicamente perché sottraeva il minore al suo giudice specializzato, per cui nessun ostacolo di ordine costituzionale insorgerebbe rispetto ad una simile costruzione.

Gli articoli 15 e 16 pongono finalmente mano all'ordinamento penitenziario, che l'articolo 79 della legge 254 del 1975 aveva lasciato sospeso. La rivisitazione della liberazione condizionale del minorenne (articolo 16) o una sua diversa collocazione nell'ambito del sistema penitenziario (articolo 15) andrebbero però inquadrare nell'ottica complessiva della riforma del sistema penitenziario minorile, attualmente lasciato alla regolamentazione di istituto ed all'iniziativa dei magistrati di sorveglianza. Tale riforma dovrebbe rispondere ai criteri stabiliti dalle Regole di Pechino, in particolare a quelle contenute negli articoli 26-29 e, prima ancora a quelle contenute negli articoli 23-25 che riguardano, rispettivamente il trattamento in stato di detenzione e quello in stato di libertà. Le regole citate impongono un trattamento in libertà, che contenga l'estensione di quello *in captivis*, e cioè assicuri un'assistenza e un livello educativo, che favoriscano il reinserimento del minore nella società, attraverso la mobilitazione di volontari, di privati, di istituzioni locali ed altri servizi comunitari. Per quanto riguarda il trattamento in istituzione le stesse Regole stabiliscono gli obiettivi del trattamento indicandoli nell'assistenza, protezione, educazione e competenza professionale al fine specifico di consentire ai minori di assumere nella società libera un ruolo costruttivo e produttivo e ribadiscono che il trattamento deve svolgersi in istituzioni separate dagli adulti. In coerenza con il principio di non istituzionalizzazione dei minori si prospettano soluzioni idonee a favorire l'uscita dal circuito anche nella fase esecutiva, quale la liberazione condizionale, fermo restando il sostegno del personale dei servizi e delle istituzioni, attuabile attraverso la creazione di centri di accoglienza e di sostegno, di comunità socio-educative, di centri di formazione professionale e altre strutture atte al regime di semilibertà. Appare pertanto opportuna la sollecitazione contenuta nel disegno di legge, ma essa dovrebbe indurre ad una completa, funzionale ed organica rivisitazione della materia attraverso una legge delega che «costruisca» il sistema penitenziario minorile.

Vi sono, infine, alcuni aspetti che non compaiono nella riforma prospettata, e che sarebbero invece meritevoli di attenzione. Innanzitutto, non compaiono riferimenti espliciti al coordinamento con la riforma che ha introdotto nel sistema per i maggiorenni il tribunale in composizione monocratica (specialmente per quanto concerne la possibilità di applicazione delle disposizioni di cui al Libro VIII – Procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica – del Codice di procedura penale), né alle disposizioni di cui al Decreto Legislativo 28 agosto 2000 n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468). Inoltre, non appare risolto il problema dell'applicabilità dei riti alternativi (in particolare il c.d. patteggiamento) ai reati di competenza del Tribunale per i minorenni nell'ipotesi in cui, nelle more del giudizio, l'imputato stesso sia diventato maggiorenne: nessuna logica né educativa né processuale induce a ritenere l'attuale esclusione, sebbene più volte la Corte costituzionale abbia riaffermato l'inapplicabilità del rito, rifacendosi ad una presunta posizione differenziata esistente tra il minore ed il maggiorenne, ma sostanzialmente rispettando i criteri della delega del 1987 che imponeva una tale esclusione.

4. IL SISTEMA PROCESSUALE CIVILE

La vera priorità è quella di offrire al processo minorile modelli procedurali conformi alla nuova formulazione dell'art. 111 della Costituzione, che consentano un reale contraddittorio ed un reale esercizio della difesa dinanzi ad un giudice terzo, nel rispetto dei principi 24 e 32 della Costituzione, che consentano altresì di applicare la Convenzione europea sull'ascolto del minore, con l'individuazione di meccanismi processuali che comportino la sua partecipazione, anche mediata, ad ogni fase o stato del processo. Un modello processuale che in definitiva si ispiri ai seguenti principi:

1. Garanzia effettiva del diritto di difesa del minore anche in contrapposizione con l'interesse di uno o di entrambi i genitori;
2. Individuazione e previsione di idonei istituti volti a garantire quanto indicato al punto 1 (difesa d'ufficio del minore, difensore civico dello stesso, curatore, ecc.);
3. Accorpamento delle competenze in materia civile in testa ad un unico organo specializzato;
4. Assoluta terzietà del giudice con conseguente negazione allo stesso del ruolo di «garante dell'interesse del minore» e attribuzione di quest'ultimo al pubblico ministero anche in contrasto o contrapposizione con l'interesse dei genitori;
5. Individuazione e regolamentazione di una specifica procedura che possa essere applicata a tutti i casi nei quali viene in discussione l'interesse prevalente del minore (ad esempio: separazione e divorzio, limitazione o ablazione della potestà genitoriale, adozione, ecc.);

6. Costituzione di un organo istituzionale espressione della comunità di appartenenza del minore che ne rappresenti gli interessi, assicurando la piena attuazione dei suoi diritti;

7. Previsione espressa che tutte le materie che coinvolgano l'interesse prevalente del minore vengano attratte dall'organo specializzato, ivi comprese le materie del lavoro e dell'attuazione del piano o dei piani «per l'infanzia e l'adolescenza».

Ciò che è evidente nell'attuale sistema è che il processo minorile è pressoché privo di forme legalmente predeterminate (la legge 149/2001 ha apportato modifiche al modello camerale in materia di adottabilità e potestà, ma la loro applicabilità è sospesa sino al 30.6.2003).

Invero la magistratura minorile ha tentato di ovviare a tale carenza. Tuttavia, come si è detto, la regola processuale non può essere rimessa alla discrezionalità del giudice: la riforma processuale dunque si palesa urgente – certo più di quella ordinamentale.

Si tratta quindi di colmare un vuoto legislativo predisponendo uno o più modelli procedurali.

A tale riguardo possono distinguersi tre situazioni rilevanti.

procedure nelle quali si pone solo un problema di gestione di un interesse, di un affare del minore, nei quali il giudice effettua una valutazione di mera opportunità di quell'affare senza incidere su diritti altrui (cfr. 84 cc, 90 cc, 371 cc....); trattasi di funzioni che il legislatore potrebbe nella sua discrezionalità attribuire ad autorità amministrative;

procedure nelle quali l'aspetto preminente è sicuramente la gestione dell'interesse del minore che tuttavia finisce per incidere su diritti e status, in particolare quelli dei genitori, ma anche dello stesso minore (330, 333, 334, procedimento per la dichiarazione dello stato di adottabilità del minore L.184/83, procedimento di separazione e divorzio in presenza di minori);

procedure tipicamente contenziose nelle quali, pur entrando in gioco l'interesse del minore, preminentemente si dibatte di diritti e status (artt. 274 cc – che potrebbe essere abrogato –, 269cc, 250cc) e che si concludono con provvedimenti decisori e dunque non modificabili e revocabili.

Nel primo caso può ritenersi sufficiente una procedura camerale caratterizzata da estrema semplicità di forme (737 e seguenti cpc), da svolgersi dinnanzi al giudice in composizione monocratica, con previsione per le parti private della facoltatività della difesa tecnica e che si conclude con decreto motivato reclamabile.

Nel secondo caso si sente invece la necessità di una procedura più garantita.

Lo strumento funzionalmente più idoneo per tutelare situazioni soggettive indisponibili è certamente il procedimento camerale non tanto per la celerità o sommarietà dello stesso (nel senso che – se necessario – può avere tempi lunghi e comportare accertamenti molto approfonditi),

ma per la maggior libertà di forme, l'assenza di decadenze e preclusioni, la possibilità di assumere prove atipiche (le cd informazioni) e per i poteri istruttori officiosi del giudice, caratteristiche queste coerenti con il fatto che la tutela in tal caso è sottratta alla volontà delle parti nel senso che viene perseguita indipendentemente da questa e dunque non può essere soddisfatta attraverso la mera contesa processuale fra le stesse.

Peraltro l'incidenza della decisione su diritti e/o status impone il rispetto degli elementi fondamentali che caratterizzano la giurisdizione e dunque la previsione di correttivi a tale modello processuale nella convinzione che la tutela del minore non possa legittimare il sacrificio di garanzie costituzionali quali il diritto di difesa, il principio del contraddittorio e la terzietà ed imparzialità del giudice.

Un modello camerale «garantito» rappresenta il punto di equilibrio fra le due anzidette esigenze.

Infine la preminenza della valutazione dell'interesse del minore impone che in tali casi l'organo giudicante operi in composizione collegiale mista.

Per i procedimenti previsti nel terzo caso il modello camerale garantito dinanzi al collegio a composizione mista potrebbe essere anche utilizzato. Infatti sia la Corte Costituzionale che la Corte di cassazione sezioni unite hanno affermato la legittimità del ricorso al modello camerale in situazioni tipiche di giurisdizione contenziosa aventi ad oggetto diritti e *status* e/o destinate a concludersi con provvedimenti decisori, a condizione che siano rispettate determinate garanzie processuali. In questo caso la procedura potrebbe tuttavia essere – senza difficoltà alcuna – quella ordinaria dinanzi al giudice in composizione solo togata.

Si pone, per quanto detto, l'esigenza di definire un modello processuale camerale garantito, integrando l'attuale modello camerale per adeguarlo ai principi dell'art. 111 della costituzione.

Qualche indicazione può essere fornita in merito all'anzidetta integrazione.

Occorre attribuire l'iniziativa del procedimento al PM ed alle parti private con rafforzamento della posizione di terzietà del giudice; in altre parole venendo meno l'iniziativa officiosa del Giudice, viene assicurata la sua piena terzietà in attuazione dei principi del giusto processo.

Le segnalazioni di pregiudizio od abbandono del minore dovranno pertanto essere indirizzate esclusivamente al PM. In materia di segnalazione il progetto governativo – ultimo comma art. 8 – utilizza una formula («i servizi sociali sono tenuti a segnalare al PM i casi che ritengono meritevoli di valutazione da parte del suo ufficio») dove ambiguamente l'obbligo dell'«essere tenuti», si accompagna alla discrezionalità del «ritenere meritevoli di valutazione». Sembra più chiara la previsione dell'art. 9 della Legge 149/2001 relativa alla segnalazione dell'abbandono. Ebbene tale norma potrebbe essere riproposta anche per le segnalazioni di pregiudizio. A ben vedere, infatti, salve le situazioni di abbandono assolutamente eclatanti, il discrimine fra mero pregiudizio ed abbandono non è nelle fasi iniziali dell'accertamento così netto. L'articolo 9 anzidetto prevede che

«chiunque» abbia la «facoltà» di segnalare e che «i pubblici ufficiali, gli incaricati di un pubblico servizio e gli esercenti un servizio di pubblica necessità», invece, debbano riferire di quelle situazioni di cui vengano a conoscenza in ragione del proprio ufficio.

Ricevuta la segnalazione è necessario che il PM svolga una prima attività informativa al fine di accertarne la fondatezza tramite il servizio sociale, le forze dell'ordine ed anche la propria polizia giudiziaria. Al riguardo merita valutare la necessità di fissare un termine di durata a tali preliminari accertamenti. Gli anzidetti preventivi accertamenti assumono un'importanza fondamentale attesa la necessità di ridurre l'intervento giudiziario in materia. Al giudice infatti si deve ricorrere solo quando è necessaria una modifica del regime giuridico del minore. Spesso, invece, le segnalazioni dei servizi sociali dipendono esclusivamente da loro mere difficoltà operative a svolgere i loro compiti in favore del minore e dei suoi famigliari, dalla difficoltà di ricercare il loro consenso e da una certa burocratizzazione della loro attività. Ma ciò non giustifica il ricorso a scorciatoie autoritarie, per lo più illusorie. La ricerca del consenso del minore e dei suoi famigliari in relazione agli interventi sociali, pedagogici e terapeutici ritenuti necessari può essere molto complessa, ma a volte è l'unica strada efficacemente praticabile. Spesso il ricorso al giudice è per i servizi un «*commodus discessus*», dietro al quale si nasconde una realtà di carenza di risorse umane e materiali. Spesso quella stessa carenza vanifica l'intervento del giudice.

L'ampliato ruolo del PM in materia civile induce a ritenere necessario un potenziamento della Procura competente e della relativa sezione di polizia giudiziaria, mantenendone la specializzazione. Il disegno di legge governativo al riguardo opera – coerentemente all'impostazione di base – uno sdoppiamento, prevedendo che l'attuale Procura minorile sopravviva solo per le competenze penali rimaste affidate ai Tribunali per i minorenni e che le competenze in materia civile siano esercitate «da magistrati assegnati all'ufficio specializzato per la famiglia e per i minori costituito presso le procure della Repubblica presso i Tribunali ordinari dove sono istituite le sezioni specializzate», prevedendo altresì che a tali magistrati possa essere affidata anche altra attività giudiziaria. L'effetto complessivo sembra dunque essere quello di un sostanziale depotenziamento, posto che l'intera manovra dovrebbe avvenire ad organici invariati, e di una riduzione di specializzazione.

Si pone il problema del controllo del giudice sulla decisione del PM di non procedere e di tutti i conseguenti meccanismi processuali.

L'atto introduttivo del giudizio è il ricorso, che deve essere depositato nella cancelleria del giudice.

Il ricorso introduttivo deve essere tempestivamente comunicato/notificato – in busta chiusa o con altre modalità che garantiscano la *privacy* – alle altre parti legittimate; l'essere informati dell'inizio del procedimento e sul suo oggetto costituisce infatti la condizione minima per la difesa in giudizio;

Strettamente collegato al principio del contraddittorio ed al diritto di difesa è poi il diritto della parte privata di nominare un proprio difensore che possa assisterla e rappresentarla durante tutto il corso del processo. La legge 149/2001 ha innovato in materia rispetto ad un sistema ispirato al principio della facoltatività della difesa tecnica e che riconosceva alle parti la facoltà di autodifesa. In particolare la legge anzidetta con riferimento al procedimento di adottabilità ha al comma 4° dell'articolo 8 stabilito l'obbligatorietà della difesa tecnica stabilendo espressamente «il procedimento di adottabilità deve svolgersi sin dall'inizio con l'assistenza legale del minore e dei genitori o degli altri parenti, di cui al comma 2° dell'art. 10.» Inoltre con la legge citata tale obbligatorietà è stata estesa anche ai procedimenti ex artt. 330, 333 cc, stabilendo l'art. 37 che «per i provvedimenti di cui ai commi precedenti i genitori e il minore sono assistiti da un difensore, anche a spese dello Stato nei casi previsti dalla legge». Non solo: la legge 149/2001 al comma 2° dell'art. 10 ha previsto – invero solo per il procedimento di adottabilità – la nomina di un difensore d'ufficio per il caso in cui i genitori o i parenti non vi provvedano (testualmente: «all'atto dell'apertura del procedimento, sono avvertiti i genitori o, in mancanza, i parenti entro il quarto grado che abbiano rapporti significativi con il minore. Con lo stesso atto il Presidente del Tribunale per i minorenni li invita a nominare un difensore e li informa della nomina di un difensore d'ufficio per il caso che essi non vi provvedano»). Occorre in relazione a tali norme precisare che la loro applicabilità è sospesa per effetto dei decreti legge 24.4.2001 n° 150 e 1.7.2002 n° 126 sino a non oltre il 30.6.2003 per la rilevata necessità di «disciplinare la difesa d'ufficio ed il patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili minorili», laddove peraltro con legge 29.3.2001 n° 134 (trasfusa nel testo unico DPR 30.5.2002 n° 115) era già stato istituito il patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili ed amministrativi (compresi espressamente gli affari di volontaria giurisdizione), – legge che tuttavia non pare aver abrogato la previsione di cui all'art. 75 L. 184/83 secondo la quale «l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato comporta l'assistenza legale alle procedure previste ai sensi della presente legge» –. Da questi brevi accenni si ricava la sensazione che un aspetto così delicato della procedura sia stato un po' sottovalutato. Ci si chiede, infatti, leggendo le norme dinanzi citate: – perché l'articolo 37, modificando l'art. 336 cc, non preveda l'obbligatorietà dell'assistenza legale per i parenti che pure sono legittimati a proporre ricorso; – perché l'art. 10 non preveda la nomina del difensore d'ufficio per il minore, ma solo per i genitori o i parenti; perché preveda che l'avviso di inizio del procedimento sia indirizzato solamente ai genitori o ai parenti e non al minore; – perché l'art. 37, modificando l'art. 336 cc, non preveda la nomina di difensore d'ufficio per alcuno. E poi v'è da chiedersi quanti difensori d'ufficio occorra nominare: uno per la madre ed uno per il padre o uno solo per la coppia genitoriale o a discrezione del giudice, valutata la situazione rappresentata in ricorso; e, una volta che si ritenga la nomina necessaria anche per i minori, in caso di più fratelli, quanti dovranno essere i difensori d'ufficio? Uno o più? o anche in

tal caso a discrezione del giudice? E che ruolo avrà il difensore d'ufficio di un genitore irreperibile e/o del tutto disinteressato alle sorti del minore? Quale sarà la sua autonomia difensiva? Quali ragioni potrà far valere? Ed invece un genitore interessato e non indifferente alle sorti del processo non sarà sufficientemente tutelato dalla possibilità – in caso di bisogno – di accedere in tempi rapidi e senza eccessi di formalismi al difensore a spese dello Stato? E se, come sembra ormai assodato, anche il minore, in quanto titolare di veri e propri diritti, ha diritto di intervenire nel procedimento – seppur non di iniziarlo – e dunque di essere avvertito al pari delle altre parti, non sembra più corretto nominargli sempre un curatore che, avvertito, lo rappresenterà nelle scelte processuali (e non da ultima quella di costituirsi), anziché nominargli direttamente un difensore d'ufficio? In altre parole sembra più in linea con la nostra tradizione processual-civilistica (evitando contaminazioni processualpenalistiche) prevedere l'obbligatorietà della difesa tecnica intesa quale necessità per la parte privata di essere assistita e rappresentata da un difensore, nel caso in cui intenda costituirsi nel procedimento, ferma la possibilità per la stessa di non costituirsi affatto. In quest'ottica la nomina di un curatore al minore all'atto del deposito del ricorso consentirà di avvertire il predetto dell'avvio del procedimento ed allo stesso di attuare le scelte processuali più consona. In conclusione, depositato il ricorso, al minore (o ai minori) deve essere nominato un curatore (che potrà essere scelto fra i difensori specializzati ai sensi dell'art. 15 Dl 28.7.89 n° 272); al curatore anzidetto deve essere notificato il ricorso introduttivo con avvertimento che se vuole costituirsi deve farlo con il ministero di un avvocato. Analogo avvertimento deve essere rivolto alle altre parti private.

È essenziale, per garantire l'effettività del diritto di difesa, assicurarne la gratuità per i non abbienti e per il minore. Le parti private debbono essere sin dall'inizio avvertite della possibilità di accedere al patrocinio a spese dello Stato.

L'intervento del PM nel procedimento deve essere obbligatorio; infatti la tutela dell'interesse del minore e dei suoi diritti non può attuarsi in un procedimento che veda solo parti private in conflitto. In particolare appare veramente inopportuno attribuire al minore e per lui al suo curatore un ruolo pregnante di parte in conflitto (ruolo che maggiormente verrebbe sottolineato con la nomina di un difensore d'ufficio); occorre infatti evitare contrapposizioni fra il minore e i genitori in situazioni che potrebbero non richiederlo affatto.

Deve essere garantito uno spazio temporale sufficiente alle parti per predisporre le proprie difese, prevedendo un termine di fissazione della prima udienza congruo, nel senso che non renda eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di difesa (ed eventualmente richiedere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato).

Deve essere nominato un giudice relatore, essenzialmente con compiti di riferire al collegio e redigere i provvedimenti. Infatti la struttura del procedimento camerale non prevede un giudice istruttore così come quella del giudizio ordinario. La trattazione, la discussione e la decisione

debbono essere riservate alla competenza del collegio che pertanto assumerà le decisioni istruttorie e di merito – provvisorie e definitive. Questa è anche l'impostazione seguita nella legge 149/2001 (cfr. art. 10). Del resto la collegialità si pone quale elemento essenziale che fonda ed assicura la stessa specializzazione dell'organo giudicante, garantendo la pienezza di ruolo del Giudice onorario. Quanto, invece, all'assunzione delle prove ammesse deve darsi facoltà al collegio di delegarla al giudice relatore nominato o a componente onorario del collegio o, in casi particolari, ad entrambe congiuntamente o disgiuntamente. Al giudice relatore deve essere riservata la competenza – in composizione monocratica – di vigilare e seguire l'esecuzione dei provvedimenti cautelari o di tutela definitiva emessi dal collegio, con possibilità di emettere anche senza formalità i provvedimenti opportuni di carattere meramente attuativo ed esplicativo.

Deve essere garantito il diritto della difesa di presentare istanze istruttorie ed il diritto della difesa e della parte personalmente – purché costituita – di partecipare alla trattazione e discussione (di regola orali) del processo.

Deve essere garantito il diritto del difensore e della parte personalmente – anche non costituita – di prendere visione di tutti gli atti del procedimento che sono diretti a formare il convincimento del giudice. L'art. 76 delle disposizioni di attuazione al cpc da conto di tale diritto. Peraltro il potere di segretezza sembra conservato nella legge 149/2001, laddove la stessa, con riferimento al solo procedimento per la dichiarazione di adottabilità, prevede un regime autorizzativo al rilascio delle copie e dunque implicitamente la possibilità che tale rilascio sia negato. Alla luce di quanto previsto dall'art. 111 della Cost. è tuttavia inevitabile che per il principio della parità delle parti private e del PM (art. 111 Cost) il giudice non possa utilizzare per le sue decisioni materiale probatorio non conosciuto in egual misura dalle stesse; sembra parimenti inevitabile che per il principio dell'imparzialità del giudice (art. 111 Cost) quest'ultimo non debba nemmeno poter visionare materiale probatorio siffatto. Il problema, si sa, sussiste particolarmente con riferimento agli atti di indagini penali ancora coperti dal segreto e relativi a condotte abusanti attuate su minori. *De jure condendo*, una soluzione potrebbe essere quella di consentire (ampliando la previsione di cui all'art. 609-*decies* c.p.) al PM titolare dell'indagine di attuare una *discovery* anche parziale al solo fine di attivare gli interventi civili di tutela del minore. Sempre «*de jure condendo*», la circostanza che la segnalazione di abuso – al pari delle altre – debba essere indirizzata al PM minorile potrebbe consentire a quest'ultimo di trattenere presso di sé gli atti – nel rispetto dei termini indicati dalla legge – se ciò si rivelasse necessario proprio per il miglior esercizio dei suoi poteri di iniziativa. Infine è bene non confondere la segretezza degli atti del procedimento dalle vere e proprie limitazioni alla potestà genitoriale quale, per esempio, la mancata comunicazione ai genitori del luogo dove si trovano i minori allontanati per motivi di sicurezza e tutela di questi ultimi.

Deve essere garantito il diritto del difensore e della parte personalmente – purché costituita – di partecipare all'attività istruttoria disposta

dal Tribunale (salva la facoltà del giudice di allontanare le parti nel caso di comportamenti disturbanti, minacciosi o condizionanti). Qualche problema al riguardo si pone con riferimento alle indagini richieste ai servizi socio-sanitari (indagini sociali, indagini psico-sociali, valutazioni psicodiagnostiche e delle dinamiche relazionali) ed alle strutture che ospitano i minori (comunità) e per lo più osservano le relazioni intercorrenti fra questi ultimi, i genitori ed i parenti in visita. Un apporto istruttorio questo che, come abbiamo già visto, non sembra rinunciabile, né sempre sostituibile con il ricorso alla CTU. Un'attività istruttoria delicatissima e sempre rilevante che tuttavia rischia di sottrarsi al controllo endoprocessuale non solo delle parti, ma dello stesso giudice. Rischio a cui non può certo evitarsi con una partecipazione diretta della difesa, della parte costituita, del PM e del giudice all'attività dei servizi, attesa la complessità e l'articolazione della stessa, ma che può essere fortemente limitato prevedendo che le sedute psico-diagnostiche e di osservazione delle relazioni siano adeguatamente documentate (video-registrate), che le parti ed il giudice possano disporre della relativa documentazione e dei protocolli dei test somministrati, che a richiesta delle parti o anche d'ufficio gli operatori socio-sanitari possano essere sentiti in udienza, al pari delle fonti terze interpellate dai servizi, che tali risultanze possano essere, se del caso, ulteriormente verificate tramite CTU – strumento certamente di maggior garanzia. Non pare, poi, fuor di luogo prevedere che le parti possano essere assistite nel corso del procedimento da CTP (consulenti tecnici di parte) e ciò indipendentemente dalla nomina di CTU. Appare qui evidente l'utilità della presenza nel collegio della componente esperta che potrà fornire un contributo specialistico proprio per una valutazione – terza ed imparziale tipica del ruolo del giudice – delle risultanze dell'attività dei servizi, eventualmente limitando, poi, il potere di nomina dei periti. Problemi si pongono, altresì, con riferimento alle modalità di ascolto del minore ed in particolare con riferimento alla possibilità del PM, delle parti personalmente – purchè costituite – e della difesa di partecipare a siffatto importantissimo atto istruttorio; il rischio è infatti quello di rendere l'atto improduttivo o, peggio, dannoso. Al riguardo sembra opportuno che le modalità (dinnanzi al collegio, o a giudice onorario delegato, o al giudice relatore o a quest'ultimo e ad un giudice onorario, in aula o in un altro luogo, con la partecipazione delle parti – del solo difensore o del solo CTP – ed in tal caso con quali cautele, con quali strumenti di documentazione dell'atto istruttorio) siano stabilite dal giudice di volta in volta, valutata l'età del minore e la situazione, sentite le parti. Quel che è certo, peraltro, è che anche in tal caso deve essere rispettato il principio della parità delle parti dinnanzi al giudice.

Deve consentirsi al giudice di disporre attività istruttoria d'ufficio integrando, se ritenuto, quella richiesta dalle parti;

L'indisponibilità delle situazioni soggettive oggetto dei procedimenti esclude la possibilità di prevedere decadenze, preclusioni e limitazioni della prova.

Deve essere garantito l'ascolto delle parti (anche non costituite), da sole o congiuntamente, e del minore personalmente prima dell'adozione del provvedimento definitivo. In ordine all'ascolto del minore è possibile recepire l'indicazione contenuta nella legge 149/2001 che prevede venga sempre sentito il minore che abbia compiuto gli anni dodici ed anche il minore di età inferiore in considerazione della sua capacità di discernimento. In ogni caso dovrà essere sentito il curatore nominato.

Deve essere prevista la possibilità per il giudice di adottare in caso di urgente necessità, su istanza del PM o delle parti private, provvedimenti temporanei nell'interesse del minore, sia prima dell'inizio del procedimento, che in pendenza di questo.

Debbono ritenersi applicabili – atteso l'indubbio carattere cautelare di siffatti provvedimenti temporanei ed urgenti – le norme di cui agli artt. 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile – secondo le indicazioni contenute anche in recente sentenza della Corte Costituzionale.

In materia cautelare deve riconfermarsi la validità della previsione dell'articolo 403 cc consentendo cioè ai servizi sociali locali e agli organi di pubblica sicurezza, sussistendone l'assoluta urgenza, di collocare in luogo sicuro il minore che si trovi in una situazione di grave pregiudizio o da cui stia per derivare grave pregiudizio; deve peraltro prevedersi che di tale provvedimento sia data tempestiva comunicazione al PM che, in termine breve prefissato, dovrà formulare le sue richieste al Giudice.

Il procedimento potrà concludersi con sentenza o con decreto in dipendenza del grado di stabilità della decisione.

Dovrà essere garantito un termine sufficiente per l'impugnazione di merito e di legittimità.

5. IL RUOLO DEI SERVIZI SOCIALI

Il disegno di legge governativo affronta tale problema con una norma nella quale si afferma:

che gli Uffici del Servizio Sociale del Dipartimento della Giustizia Minorile, o, in mancanza, quelli dipendenti dai comuni o con questi convenzionati, sono considerati ausiliari del giudice a norma dell'art. 68 cpc;

che ad essi possono essere devoluti compiti di 1) assistenza all'esecuzione dei provvedimenti di consegna dei minori; 2) vigilanza sull'osservanza degli obblighi di fare, contenuti nei provvedimenti di affidamento dei minori; 3) verifiche sui rapporti familiari;

che i servizi sociali sono tenuti a segnalare al PM i casi che ritengono meritevoli di valutazione da parte del suo ufficio.

A tale riguardo, si deve ricordare che, in via di estrema semplificazione, tre sono i possibili interventi dei servizi sociali nell'ambito del procedimento minorile: 1) la segnalazione; 2) lo svolgimento di indagini sociali e psico-sociali e di vere e proprie valutazioni psicodiagnostiche finalizzate all'accertamento del pregiudizio o dell'abbandono ed alla formula-

zione di progetti per la famiglia ed il minore; 3) la vigilanza e la cooperazione nell'esecuzione dei provvedimenti giudiziari che vengono adottati nel corso del procedimento o a definizione dello stesso.

Le critiche maggiori si sono appuntate proprio sull'attività di informazione e propositiva di cui al punto 2) e ciò a motivo dei gravi e seri dubbi circa la compatibilità di siffatta attività istruttoria e valutativa con le regole del giusto processo ed in particolare con il principio del contraddittorio ed il diritto di difesa. Trattasi infatti di attività svolta al di fuori del processo e quindi al di fuori del controllo del giudice e delle parti; di attività istruttoria che, come la consulenza tecnica, è volta a fornire al giudice la conoscenza di fatti rilevanti ai fini della decisione ed i criteri per la loro valutazione, ma che a differenza della consulenza tecnica si sottrae alle regole procedurali ed alle relative garanzie.

Tali considerazioni hanno indotto taluno a proporre che le relazioni dei servizi sociali non siano utilizzabili dal giudice e che unico destinatario delle stesse possa essere l'ufficio del PM che da esse potrà desumere l'esistenza di fonti materiali di prova e la necessità di un approfondimento peritale di cui chiedere l'escussione e l'espletamento al giudice nel contraddittorio.

Ebbene il progetto governativo sembra ispirarsi a tale impostazione prevedendo che, ferma l'attività di segnalazione – diretta ovviamente al PM – il giudice possa avvalersi dei servizi sociali (in prima battuta di quelli del Dipartimento della giustizia minorile e, solo «in mancanza» di questi ultimi, di quelli del territorio») per le attività sub 3) e dunque solo per la vigilanza e la cooperazione nell'esecuzione dei provvedimenti giudiziari che vengono adottati in corso di procedimento o a definizione dello stesso.

Si ritiene che il processo minorile non possa rinunciare al prezioso contributo dei servizi sociali del territorio.

I servizi socio-sanitari del territorio – nelle loro varie articolazioni – sono infatti in grado di fornire la storia di un adulto o di un minore e della sua intera famiglia. Essi seguono nuclei famigliari problematici per anni con un'attività che spesso interessa più generazioni e che ricomprende approfondimenti conoscitivi, interventi di sostegno, precettivi e di controllo. Spesso a fasi caratterizzate dal consenso degli utenti, si alternano senza soluzioni di continuo fasi ove è necessario l'intervento giudiziario. Anche l'esecuzione dei provvedimenti del giudice comporta da parte dei servizi (il più delle volte affidatari del minore) un intreccio di interventi della più varia natura, dove all'attività meramente attuativa del provvedimento si affiancano inevitabili aggiornamenti conoscitivi, valutativi e progettuali intesi ad un costante adeguamento degli interventi a situazioni per definizione mutevoli ed in evoluzione e dove il controllo si affianca al sostegno, l'imposizione alla costante ricerca del consenso, in una attività complessa ed unitaria che comporta la messa in campo di grandi risorse umane e materiali.

Queste considerazioni fanno comprendere come sia artificioso e schematico distinguere nettamente fra l'attività dei servizi socio-sanitari prima

e dopo l'attivazione del giudice minorile non essendovi in tale attività soluzione di continuo e che è altrettanto artificioso e schematico considerare la segnalazione e le fasi ad essa successive (l'approfondimento conoscitivo, la formulazione del progetto, l'intervento per attuarlo ed il controllo) come momenti separati e distinti, scorporabili con un'operazione normativa che assegni solo alcuno di questi alla competenza dei servizi. Tali momenti infatti rappresentano aspetti di una attività unitaria ed inscindibile; un'attività necessaria, non sostituibile per la sua complessità ed articolazione con quella del CTU (in grado quest'ultima di offrire solamente un'istantanea della situazione), ed a cui non è possibile rinunciare, nonostante l'indubbia difficoltà di ricondurla agli schematismi del processo.

Non si può, poi, omettere di considerare che gli attuali organici dei servizi sociali ministeriali sono dimensionati sul carico di lavoro dell'area penale e che pertanto appare irrealistico pensare che essi possano far fronte anche all'immane carico di lavoro dell'area civile.

Inoltre è da tener presente la logica del decentramento, che ha caratterizzato sino ad oggi la materia dei servizi sociali, mentre i servizi sociali ministeriali sono distribuiti sul territorio su base distrettuale.

In conclusione la constatazione dell'esistenza di un problema reale rappresentato dall'ingresso nel processo dell'attività dei servizi sociali non può comportare la rinuncia al loro prezioso contributo.

La soluzione, appare quindi quella di definire un modello processuale che consenta di non rinunciare al contributo dei servizi sociali, rendendolo tuttavia il più possibile compatibile con le regole del giusto processo. Si rinvia, a tale riguardo, a quanto già detto nel precedente capitolo.

6. CONCLUSIONI

6.1 *In materia penale*

In conclusione, per quanto concerne il sistema processuale penale, appare necessario attuare completamente le «Regole di Pechino», richiamate dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, ed in particolare:

1. Tutela del benessere del minore e della sua famiglia con lo scopo specifico di tenerlo lontano il più possibile dalla criminalità e dalla delinquenza; Va, infatti, messo in evidenza lo stesso collegamento tra alcuni fenomeni di tipo sociale (accattonaggio, nomadismo, immigrazione di minori) attualmente non sufficientemente contrastati che dovrebbe indurre a consentire all'organo giudiziario minorile nel suo complesso un'azione più incisiva sia ai fini dell'identificazione dei minori abbandonati o spuriamente accompagnati, sia al fine di una efficace collocazione degli stessi in centri educativi anche aperti, la cui frequentazione debba ritenersi obbligatoria. Ciò risponde peraltro ad un obbligo principale dello Stato, se si ritengono vincolanti per il legislatore le regole minime di Pechino per il trattamento dei minori – le quali all'articolo 30 impongono agli Stati che le hanno sottoscritte di «riconosce(re) la fluidità delle tematiche ri-

guardanti i minori, in genere, e quelli che delinquono, in particolare, e raccomanda studi e ricerche continue sulle tendenze, le cause e i problemi relativi alla delinquenza minorile e ai bisogni dei minori.

2. Previsione di strutture collegate con la funzione dell'amministrazione della giustizia minorile capaci di: a) rispondere alle varie esigenze di tali soggetti e b) di applicare effettivamente le regole, ad esempio potenziamento dei servizi sociali ministeriali;

3. Soglia della responsabilità penale, tale da non essere troppo bassa, tenuto conto della maturità affettiva, mentale ed intellettuale;

4. Garanzie specifiche quali il diritto alla presenza del genitore o del tutore ovvero di altro organismo idoneo ad assicurare la copertura affettiva e legale;

5. Previsione di misure amministrative non coercitive, ma obbligatorie, applicabili ai minori non imputabili ed agli immaturi, previo accertamento sommario dell'attribuibilità materiale del fatto all'autore, con l'indicazione di una soglia minima, rispetto alla quale neanche tali misure possono essere applicate (ad es. prima dell'età della scuola dell'obbligo), e conseguente inasprimento delle sanzioni previste a carico dei genitori che risultino violare o agevolino la violazione di tale obbligo con attrazione della competenza per tale reato al Tribunale per i minorenni;

6. Diritto alla riservatezza, rafforzato in modo da evitare possibili danni causati da una pubblicità inutile e denigratoria;

7. Applicazione in senso migliorativo delle regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti e delle altre regole relative ai diritti dell'uomo riconosciuti dalla Comunità internazionale, che sono espresso substrato di ogni previsione penale e processuale relativa ai minori (con conseguente approvazione di un regolamento penitenziario specifico per i minorenni);

8. Espresso favore verso quegli istituti e quelle soluzioni ordinarie e processuali che favoriscano l'uscita anticipata del minore dal circuito penale, sia prima, sia dopo il riconoscimento della responsabilità penale;

9. Previsione che tutti i reati di cui al Titolo XI – Dei delitti contro la famiglia – del Codice penale, ed ogni altro reato, anche commesso solo da maggiorenni, ivi compresi i reati previsti dagli articoli da 600 a 600-*septies* e da 609-*bis* a 609-*decies* del Codice penale, che abbiano come persona lesa un minorenni, siano dichiarati di competenza del Tribunale dei minorenni, nonché attrazione alla competenza del Tribunale per i minorenni dei reati commessi da questi in concorso proprio con i maggiorenni. In quest'ultimo caso appare evidente la non separabilità dei procedimenti anche in considerazione del fatto che per i reati previsti dall'articolo 51 comma 3-*bis* del Codice di procedura penale, ascrivibili a minorenni con il concorso di maggiorenni, sussistono notevoli difficoltà di indagini, non superabili con l'attuale sistema dei protocolli d'intesa auspicati dal Consiglio superiore della magistratura e patrocinati dal Procuratore nazionale antimafia.

6.2 In materia civile

L'obiettivo che ci si pone è quello dunque di avere un procedimento camerale garantito, sufficientemente agile, ma scandito, diversamente da quello odierno, da udienze collegiali e monocratiche (istruttorie) che assorbirebbero interamente la trattazione, l'istruzione, la discussione e la decisione della causa, senza spazi o momenti sottratti al controllo delle parti e con una piena valorizzazione della componente onoraria.

Sarà un procedimento nel corso del quale potranno essere emessi con assoluta tempestività provvedimenti cautelari, anche inaudita altera parte; un procedimento i cui tempi, dilatati o ristretti a seconda delle necessità, saranno imposti con l'indicazione della data di rinvio dell'udienza e nel quale gli spazi intermedi tra un'udienza e l'altra saranno gestiti –monocraticamente- dal giudice relatore che vigilerà –con poteri di intervento- sull'attuazione dei provvedimenti anche interinali e provvisori emessi dal collegio.

L'esecuzione del provvedimento emesso a definizione del procedimento (salvo il caso di dichiarazione di adottabilità) sarà seguita dal giudice originariamente nominato come relatore in una fase monocratica priva di formalità caratterizzata da poteri meramente attuativi, di vigilanza e di raccolta ordinata di tutte le successive comunicazioni ed informazioni e degli eventuali provvedimenti emessi dai giudici di secondo grado e di legittimità.

La priorità dunque è quella di fornire all'attuale giudice minorile un nuovo modello processuale.

E ciò al più presto e certamente rispettando la scadenza, che sembra ragionevole, del 30.6.2003.

Appare, invece, opportuno prendersi tempi più lunghi per definire la questione ordinamentale che presenta, come abbiamo visto, aspetti più complessi e di certo esige una più attenta valutazione d'impatto.

Al riguardo è possibile svolgere qualche considerazione di carattere pratico.

Dall'art. 7 del disegno di legge n° 2517 e dalla relazione tecnica ad esso allegata risulta in buona sostanza che la riforma dovrebbe essere attuata senza variazione di organici e di fatto senza spese, anzi con un risparmio.

Tale valutazione appare tuttavia forse troppo ottimista.

La separazione delle competenze civili da quelle penali non può che comportare un'accresciuta esigenza di organici. Infatti l'attuale carattere promiscuo consente al giudice civile di formare il collegio penale, il collegio del riesame, il collegio della sorveglianza e di partecipare ai turni di convalida degli arresti ed al Gip/Gup di attendere agli affari amministrativi; orbene, venendo meno il carattere promiscuo dell'organo, tali aggiustamenti non saranno più consentiti e chi allora comporrà il collegio penale o il collegio del riesame? Non certo i Gip/Gup per evidenti problemi di incompatibilità, ma nemmeno i giudici civili ormai separati.

La riforma inoltre prevede che il collegio GUP sia formato da due togati e non più da uno solo; determinando evidentemente una nuova esigenza di organico.

L'eliminazione della componente onoraria (valutata come un mero risparmio) produrrà, tuttavia, nel settore civile effetti paralizzanti, comportando il venir meno di una risorsa lavorativa – a basso costo – molto utilizzata per attività che dovrebbero altrimenti essere svolte dai giudici togati già oberati (ci riferiamo ad un gran numero di istruttorie – ai colloqui con le coppie per le adozioni internazionali – alla formazione delle équipes per gli abbinamenti...).

Il ricorso massiccio, inoltre, alla figura dell'ausiliario del giudice – prevista dal disegno di legge – non è indolore poiché l'ausiliario deve essere pagato.

6.3 Per quanto concerne il sistema sostanziale e di assistenza: il difensore civico per l'infanzia

L'esigenza che si prospetta è quella di organizzare un tavolo di lavoro idoneo ad individuare le materie interferenti sulle problematiche educative dei minori, predisporre un testo unico sia della normativa assistenziale e sociale, sia di quella sostanziale civile e penale ed individuare le linee direttive per la legge delega di istituzione da parte degli enti locali territoriali di un difensore civico per l'infanzia che abbia le seguenti caratteristiche:

1. sia costituito presso ciascuna regione (sia a statuto ordinario, sia a statuto speciale), nonché nelle province autonome di Trento e Bolzano;
2. abbia il compito istituzionale di assicurare la piena attuazione di tutti i diritti riconosciuti alle persone di minore età presenti sul territorio nazionale;
3. sia indipendente e imparziale;
4. l'ufficio regionale abbia delle dislocazioni a livello territoriale, almeno comunale;
5. siano previsti un coordinamento nazionale e un potere sostitutivo, rispettivamente, del Governo e del Presidente della Giunta regionale, in caso di mancata nomina;
6. siano individuati nell'interesse superiore del minore i diritti e gli interessi individuali e diffusi alla cui tutela è preposto il difensore civico.

ALLEGATO

Questionari con risposte delle Procure della Repubblica

1. Il numero dei reati commessi da minorenni ed iscritti nel registro generale delle procure della Repubblica che hanno risposto è in progressiva diminuzione, confermandosi il trend già messo in evidenza dalle statistiche ministeriali agli atti della commissione;

**Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002,
precisamente dal 1° luglio 2000 al 30 giugno 2002**

Procure	Anno	N.ro iscritti	Indagati detenuti detenuti	Indagati a piede libero
Trento	2000-2001	282	7	282
	2001-2002	9	312	321
Milano	2000-2001	3176	333	2843
	2001-2002	3484	320	3164
Salerno	2000-2001	557	50	507
	2001-2002	649	44	605
Torino	2000-2001	3385	287	3098
	2001-2002	3063	395	3208
Roma	2000-2001	3477	593	2884
	2001-2002	3285	574	2711
Ancona	2000-2001	854	64	790
	2001-2002	714	39	675
Messina	2000-2001	670	50	620
	2001-2002	673	43	630
Bari	2000-2001	1510	235	1275
	2001-2002	1503	172	1331
Bolzano	2000-2001	338	4	334
	2001-2002	351	4	347
Firenze	2000-2001	2072	126	1946
	2001-2002	1942	126	1816
Taranto	2000-2001	525	60	465
	2001-2002	486	52	434
Sassari	2000-2001	590	24	566
	2001-2002	539	14	525
Potenza	2000-2001	513	15	498
	2001-2002	499	17	482

Campobasso	2000-2001	215	0	215
	2001-2002	242	0	242
Caltanissetta	2000-2001	595	22	573
	2001-2002	570	22	548
Bologna	2000-2001	2304	180	2124
	2001-2002	2097	164	1933
Venezia	2000-2001	2023	138	1885
	2001-2002	2202	41	2161
Palermo	2000-2001	1479	96	1383
	2001-2002	1654	108	1546
Lecce	2000-2001	703	51	652
	2001-2002	563	39	524
L'aquila	2000-2001	821	23	798
	2001-2002	863	23	840
Genova	2000-2001	2533	121	2412
	2001-2002	2650	119	2531
Catanzaro	2000-2001	1129	44	1085
	2001-2002	1085	52	1033
Catania	2000-2001	1724	214	1510
	2001-2002	1795	196	1599
Brescia	2000-2001	1483	117	1366
	2001-2002	1286	65	1221
Bologna	2000-2001	2304	180	2124
	2001-2002	2097	164	1933
Perugia	2000-2001	542	7	535
	2001-2002	865	19	846
Trieste	2000-2001	1292	48	1244
	2001-2002	1192	35	1157
Totali				
	2000-2001	37096	3089	34014
	2001-2002	36358	3159	34363

2. È altrettanto in diminuzione il numero dei reati per i quali si procede con indagato detenuto.
3. Sono in diminuzione i reati commessi dai minori degli anni 14, mentre è stabile sia il numero delle archiviazioni delle notizie di reato, sia il numero delle ipotesi in cui il procedimento stesso viene concluso con provvedimento di irrilevanza del fatto nel corso delle indagini preliminari.

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti nel corso delle indagini preminari dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002					
Procure	Anno	Archiviazioni	Irrelevanza del fatto	Minori degli anni 14	Totale
Milano	2000-2001	1016	461	428	1905
	2001-2002	994	550	311	1855
Salerno	2000-2001	171	20	42	233
	2001-2002	230	50	46	326
Trento	2000-2001	108	21	30	159
	2001-2002	95	34	31	160
Roma	2000-2001	837	31	717	1585
	2001-2002	833	101	750	1684
Ancona	2000-2001	278	45	76	399
	2001-2002	288	21	48	357
Messina	2000-2001	333	27	34	394
	2001-2002	416	16	35	467
Bari	2000-2001	341	52	99	492
	2001-2002	395	56	160	611
Bolzano	2000-2001	180	80	31	291
	2001-2002	120	57	18	195
Firenze	2000-2001	832	212	325	1369
	2001-2002	457	98	257	812
Taranto	2000-2001	424	33	35	492
	2001-2002	242	20	41	303
Sassari	2000-2001	174	9	42	225
	2001-2002	199	13	44	256
Potenza	2000-2001	202	30	67	299
	2001-2002	227	39	50	316
Campobasso	2000-2001	102	12	14	128
	2001-2002	93	25	22	140
Caltanissetta	2000-2001	391	6	41	438
	2001-2002	388	2	38	428
Torino	2000-2001	1528	308	1057	2893
	2001-2002	1516	401	938	2855
Venezia	2000-2001	858	281	233	1372
	2001-2002	766	247	297	1310
Perugia	2000-2001	201	128	70	399
	2001-2002	273	312	79	664
Palermo	2000-2001	474	45	164	683
	2001-2002	714	75	150	939
Lecce	2000-2001	226	1	63	290
	2001-2002	269	1	45	315

L'Aquila	2000-2001	423	53	0	476
	2001-2002	511	80	0	591
Genova	2000-2001	451	334	143	928
	2001-2002	563	470	193	1226
Catanzaro	2000-2001	395	124	104	623
	2001-2002	403	115	84	602
Catania	2000-2001	1025	111	147	1283
	2001-2002	944	88	105	1137
Brescia	2000-2001	466	34	201	701
	2001-2002	460	20	145	625
Bologna	2000-2001	881	359	211	1451
	2001-2002	770	278	250	1298
Trieste	2000-2001	411	133	109	653
	2001-2002	370	176	122	668
Totali					
2000-2001		12954	2951	4546	20451
2001-2002		12174	3268	4200	19642

4. Il numero dei procedimenti definiti nel corso delle indagini preliminari è sostanzialmente equivalente a quello definito all'esito della chiusura delle indagini, mentre il modo prevalente di chiusura delle indagini preliminari è quello della richiesta di rinvio a giudizio.
5. Appare del tutto irrilevante l'ipotesi di rito direttissimo, evidentemente per l'oggetto del giudizio, che presuppone un'indagine sociale sulla personalità del minore, indagine non compatibile con i tempi del giudizio direttissimo.

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti con richieste al giudice (per le indagini preliminari o del dibattimento negli anni 2000-2002, precisamente dal 1 luglio 2001 al 30 giugno 2002 dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002)						
Procure	Anno	Rinvio a giudizio	Giudizio Immediato	Giudizio direttissimo	Altrimenti eliminati	Totali
Milano	2000-2001	1254	311	0	138	1703
	2001-2002	1245	292	0	114	1651
Salerno	2000-2001	221	16	0	64	301
	2001-2002	194	23	1	100	318
Trento	2000-2001	93	0	0	13	106
	2001-2002	125	0	0	14	139
Roma	2000-2001	1795	8	76	174	2053
	2001-2002	1638	0	50	138	1826
Ancona	2000-2001	240	0	0	40	280
	2001-2002	286	0	0	40	326
Messina	2000-2001	177	20	1	37	235
	2001-2002	154	25	0	25	204

Bari	2000-2001	720	0	0	66	786
	2001-2002	725	4	0	58	787
Bolzano	2000-2001	47	0	0	0	47
	2001-2002	129	0	0	23	152
Firenze	2000-2001	533	89	0	84	706
	2001-2002	325	74	0	74	473
Taranto	2000-2001	237	9	0	81	327
	2001-2002	234	9	0	75	318
Sassari	2000-2001	243	7	1	81	332
	2001-2002	224	12	0	74	310
Potenza	2000-2001	146	0	0	30	176
	2001-2002	113	0	0	120	233
Campobasso	2000-2001	55	0	0	26	81
	2001-2002	105	0	0	35	140
Caltanissetta	2000-2001	122	0	0	27	149
	2001-2002	142	0	1	20	163
Torino	2000-2001	355	29	0	109	493
	2001-2002	890	70	0	278	1238
Venezia	2000-2001	335	98	0	91	524
	2001-2002	434	65	0	56	555
Perugia	2000-2001	119	0	0	87	206
	2001-2002	217	3	0	163	383
Palermo	2000-2001	612	0	1	123	736
	2001-2002	678	1	1	111	791
Lecce	2000-2001	402	0	0	7	409
	2001-2002	393	0	0	9	402
Messina	2000-2001	177	20	1	37	235
	2001-2002	154	25	0	25	204
L'Aquila	2000-2001	172	21	1	37	231
	2001-2002	183	36	0	25	244
Genova	2000-2001	561	0	2	159	722
	2001-2002	646	7	9	193	855
Catanzaro	2000-2001	216	1	1	261	479
	2001-2002	226	9	10	215	460
Catania	2000-2001	575	10	0	160	745
	2001-2002	467	23	0	144	634
Brescia	2000-2001	596	0	0	158	754
	2001-2002	519	0	0	144	663
Bologna	2000-2001	473	127	0	253	853
	2001-2002	457	99	0	243	799
Trieste	2000-2001	343	2	0	154	499
	2001-2002	532	6	0	167	705
Totali						
2000-2001		10819	768	84	2497	14168
2001-2002		10449	760	72	2395	13676

Questionari e riepilogo dati richiesti ai Tribunali per i minorenni.

I dati pervenuti dai Tribunali, confermano quelli provenienti dalla Procure sia sulla diminuzione dei fatti reati che sulla minore incidenza dei reati per i quali è stata disposta la “messa alla prova” o dichiarata l’Irrilevanza del fatto”; sembra evidente, infatti, un utilizzo accorto della “Messa alla prova”; mentre risulta agli atti una richiesta di prolungamento dell’attuale termine (tre anni) della sospensione per prova, almeno per le ipotesi di reato più gravi.

Per quanto concerne la irrilevanza del fatto essa sembra poco utilizzata nei piccoli tribunali, mentre è maggiormente affermata nei grandi tribunali. In ogni caso il provvedimento premiale, di gran lunga più utilizzato, rimane quello del perdono giudiziale, ciò sia per tradizioni storiche sia, molto probabilmente, per carenza dei servizi sociali che non riescono ad inquadrare educativamente i progetti di messa alla prova o a supportare adeguatamente le ipotesi di irrilevanza.

Dato non emergente dalle tabelle, ma di comune conoscenza, è quello relativo alla reiterazione del perdono nei limiti stabiliti dall’interpretazione della Suprema Corte, la qual cosa rende evidente che lo stesso viene concesso con notevole “abbondanza”, senza accertare effettivamente che il soggetto che ne va ad usufruire sia uscito dalla fase di “sbandamento” che lo ha indotto a commettere il reato.

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti nel corso delle indagini preliminari dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002					
Tribunali	Anno	Archiviazioni	Irrilevanza del fatto	Minori degli anni 14	Totale
Milano	2000-2001	1270	448	392	2110
	2001-2002	1682	750	530	2962
Salerno	2000-2001	477	15	49	541
	2001-2002	228	47	52	327
Trento	2000-2001	108	21	30	129
	2001-2002	95	34	31	129
Roma	2000-2001	3013	19	0	3032
	2001-2002	1906	82	0	1988
Ancona	2000-2001	184	75	79	338
	2001-2002	526	8	55	589
Messina	2000-2001	333	27	55	360
	2001-2002	416	16	35	432

Bari	2000-2001	341	52	99	393
	2001-2002	395	56	160	451
Bolzano	2000-2001	153	58	0	211
	2001-2002	168	86	0	254
Firenze	2000-2001	864	197	369	1430
	2001-2002	818	152	32	1002
Taranto	2000-2001	424	33	35	457
	2001-2002	242	20	41	262
Sassari	2000-2001	174	9	42	183
	2001-2002	199	13	44	212
Potenza	2000-2001	202	30	67	232
	2001-2002	227	39	50	266
Campobasso	2000-2001	122	6	26	154
	2001-2002	114	18	26	158
Caltanissetta	2000-2001	396	5	35	436
	2001-2002	545	7	56	608
Torino	2000-2001	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0
Venezia	2000-2001	547	267	199	1013
	2001-2002	428	61	225	714
Perugia	2000-2001	302	35	69	406
	2001-2002	278	30	90	398
Palermo	2000-2001	490	43	167	700
	2001-2002	646	38	155	839
Lecce	2000-2001	226	1	63	290
	2001-2002	269	1	45	315
L'Aquila	2000-2001	423	53	0	476
	2001-2002	511	80	0	591
Genova	2000-2001	425	322	189	936
	2001-2002	284	163	62	509
Catanzaro	2000-2001	395	124	104	519
	2001-2002	403	115	84	518
Catania	2000-2001	1025	111	147	1136
	2001-2002	944	88	105	1032
Brescia	2000-2001	435	39	276	750
	2001-2002	477	22	142	641
Bologna	2000-2001	997	327	230	1554
	2001-2002	859	299	227	1385
Cagliari	2000-2001	329	6	31	366
	2001-2002	846	67	88	1001
Totali					
	2000-2001	13552	2318	2816	18686
	2001-2002	12250	2119	2294	16663

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1° luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti all'udienza dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002							
Tribunali	Anno	Rinvio a giudizio	Sentenza di Condanna ex art. 32	Messa alla prova	Irrelevanza	Perdono	Totali
Milano	2000-2001	51	599	140	45	217	1052
	2001-2002	55	444	178	33	133	843
Salerno	2000-2001	64	6	29	11	94	204
	2001-2002	97	7	29	9	91	233
Trento	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Roma	2000-2001	420	186	37	180	119	942
	2001-2002	604	165	46	278	129	1222
Ancona	2000-2001	57	6	47	39	39	188
	2001-2002	90	0	40	34	26	190
Messina	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bolzano	2000-2001	12	7	23	10	32	84
	2001-2002	11	8	15	17	35	86
Firenze	2000-2001	128	19	44	67	222	480
	2001-2002	171	17	9	69	208	474
Taranto	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Sassari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Potenza	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Campobasso	2000-2001	23	0	10	7	4	44
	2001-2002	36	2	11	9	8	66
Caltanissetta	2000-2001	35	15	27	7	30	114
	2001-2002	37	9	31	7	25	109
Torino	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0

Venezia	2000-2001	107	25	20	18	97	267
	2001-2002	78	17	29	17	37	178
Perugia	2000-2001	2	30	42	9	29	112
	2001-2002	7	23	29	11	25	95
Palermo	2000-2001	260	56	110	94	174	694
	2001-2002	141	32	72	87	113	445
Lecce	2000-2001	405	135	104	33	94	771
	2001-2002	409	122	91	21	33	676
L'Aquila	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Genova	2000-2001	206	1	98	98	155	558
	2001-2002	68	3	70	78	82	301
Catanzaro	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Catania	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Brescia	2000-2001	43	46	40	16	376	521
	2001-2002	24	34	60	17	361	496
Bologna	2000-2001	18	71	27	66	103	285
	2001-2002	47	87	44	62	97	337
Cagliari	2000-2001	110	32	55	38	56	291
	2001-2002	116	42	31	47	77	313
Trieste	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Totali							
2000-2001		1941	1234	853	738	1841	4766
2001-2002		1820	995	776	727	1272	4318

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti all'udienza dibattimentale							
Tribunali	Anno	Assoluzione o proscioglimento	Sentenza di Condanna	Messa alla prova	Irrelevanza	Perdono	Totali
Milano	2000-2001	60	167	13	0	23	263
	2001-2002	49	200	21	0	14	284
Salerno	2000-2001	47	96	4	0	14	161
	2001-2002	38	32	7	0	29	106
Trento	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Roma	2000-2001	138	427	9	0	85	659
	2001-2002	164	293	3	0	131	591
Ancona	2000-2001	32	38	5	2	17	94
	2001-2002	17	30	2	4	11	64
Messina	2000-2001	0		0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bolzano	2000-2001	0	5	1	0	5	11
	2001-2002	1	9	1	0	1	12
Firenze	2000-2001	49	160	11	6	79	305
	2001-2002	60	97	5	8	131	301
Taranto	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Sassari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Potenza	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Campobasso	2000-2001	14	3	6	0	11	34
	2001-2002	15	7	6	0	10	38

Caltanissetta	2000-2001	17	36	0	0	11	64
	2001-2002	8	35	2	0	10	55
Torino	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Venezia	2000-2001	51	298	10	0	39	398
	2001-2002	37	135	14	1	16	203
Perugia	2000-2001	2	1	1	0	0	4
	2001-2002	1	4	1	0	2	8
Palermo	2000-2001	42	255	28	0	27	352
	2001-2002	46	161	30	0	22	259
Lecce	2000-2001	2	30	1	0	1	34
	2001-2002	2	21	1	1	2	27
Messina	2000-2001						0
	2001-2002						0
L'Aquila	2000-2001						0
	2001-2002						0
Genova	2000-2001	18	105	3	0	4	130
	2001-2002	9	133	6	0	6	154
Catanzaro	2000-2001						0
	2001-2002						0
Catania	2000-2001						0
	2001-2002						0
Brescia	2000-2001	5	19	0	0	1	25
	2001-2002	8	18	0	0	1	27
Bologna	2000-2001	6	44	15	0	3	68
	2001-2002	14	46	16	0	6	82
Cagliari	2000-2001	25	66	9	0	26	126
	2001-2002	32	64	0	0	32	128
Totali							
2000-2001		508	1750	116	8	346	2728
2001-2002		441	1188	110	6	293	2038

Messe alla prova anni 2000-2002										
Tribunali	Anni	Prove concesse				Totale prove concesse	Reati			Totale prove concesse per tipologia di reati
		GUP	Dibattimento	Esito Positivo	Esito Negativo		Contro il patrimonio	Contro la persona	altri	
Milano	2000-2001	164	13	101	44	177	101	22	54	177
	2001-2002	186	21	34	12	207	125	35	47	207
Salerno	2000-2001	29	4	15	2	33	0	33	0	33
	2001-2002	29	7	26	1	36	0	36	0	36
Trento	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roma	2000-2001	52	18	59	11	70	32	26	12	70
	2001-2002	47	23	41	29	70	24	19	27	70
Ancona	2000-2001	47	5	61	17	52	23	12	17	52
	2001-2002	40	2	42	12	42	19	12	11	42
Messina	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bari	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bolzano	2000-2001	36	1	19	0	37	18	11	14	43
	2001-2002	25	1	32	1	26	14	11	12	37
Firenze	2000-2001	44	11	40	15	55	26	9	20	55
	2001-2002	9	5	12	2	14	5	5	4	14
Taranto	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sassari	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Potenza	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campobasso	2000-2001	14	6	11	0	20	17	2	5	24
	2001-2002	17	6	22	1	23	18	1	6	25
Caltanissetta	2000-2001	27	0	0	0	27	9	18	0	27
	2001-2002	31	2	0	0	33	8	23	0	31

Torino	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venezia	2000-2001	22	12	19	4	34	16	5	9	30
	2001-2002	37	14	5	1	51	15	6	22	43
Perugia	2000-2001	40	0	34	6	40	25	6	9	40
	2001-2002	38	3	8	4	41	16	10	15	41
Palermo	2000-2001	110	28	69	54	138	98	15	25	138
	2001-2002	72	30	14	16	102	62	22	18	102
Lecce	2000-2001	104	6	66	38	110	94	11	5	110
	2001-2002	112	1	91	21	113	87	23	3	113
Messina	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
L'Aquila	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Genova	2000-2001	98	3	80	21	101	80	9	12	101
	2001-2002	70	6	57	16	76	48	12	16	76
Catanzaro	2000-2001					0				0
	2001-2002					0				0
Catania	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	2000-2001	40	0	41	3	40	0	24	16	40
	2001-2002	60	0	41	2	60	4	34	22	60
Bologna	2000-2001	27	15	42	0	42	39	1	2	42
	2001-2002	44	16	54	6	60	53	5	2	60
Cagliari	2000-2001	56	9	62	0	65	33	14	18	65
	2001-2002	54	0	31	0	54	31	13	10	54
Totali						0				0
2000-2001		866	120	679	200	986	585	209	198	992
2001-2002		871	137	510	124	1008	529	267	215	1011

Venezia	2000-2001	267	18	0	285	223	10	52	285
	2001-2002	61	17	1	79	48	7	24	79
Perugia	2000-2001	35	8	8	51	23	9	11	43
	2001-2002	29	10	0	39	20	6	13	39
Palermo	2000-2001	43	94	0	137	79	28	30	137
	2001-2002	38	87	0	125	70	26	29	125
Lecce	2000-2001	0	33	0	33	16	17	0	33
	2001-2002	0	21	1	22	14	8	0	22
Messina	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
L'Aquila	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Genova	2000-2001	322	98	0	420	325	80	15	420
	2001-2002	163	78	0	241	213	25	3	241
Catanzaro	2000-2001				0				0
	2001-2002				0				0
Catania	2000-2001	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	2000-2001	39	16	0	55	5	2	32	39
	2001-2002	22	17	0	39	4	11	7	22
Bologna	2000-2001	327	66	0	393	0	0	0	0
	2001-2002	299	62	0	361	0	0	0	0
Cagliari	2000-2001	6	38	0	44	10	23	11	44
	2001-2002	67	47	0	114	51	46	30	127
Totali					0				0
2000-2001		1665	670	10	2345	1057	339	532	1928
2001-2002		1828	795	17	2640	1183	459	635	2277

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**concernente il «Dossier Mitrokhin» e l'attività
d'Intelligence italiana**

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

12ª Seduta

Presidenza del Presidente

Paolo GUZZANTI

La seduta inizia alle ore 13,45.

Seguito dell'audizione del colonnello Domenico Faraone

(Viene introdotto il colonnello Domenico Faraone)

Il PRESIDENTE ringrazia il colonnello Faraone per aver accettato, con cortese disponibilità, l'invito della Commissione a proseguire l'audizione nella seduta odierna. Avverte che, su espressa richiesta dell'auditore, la Commissione svolgerà i suoi lavori in seduta segreta.

Intervengono quindi, ripetutamente, per porre domande i deputati PAPINI, FRAGALÀ, BIELLI, DUILIO, STERPA e GAMBA e i senatori ZANCAN, MUGNAI e MALAN, nonché il PRESIDENTE.

Risponde ai quesiti formulati il colonnello FARAONE.

Il PRESIDENTE ringrazia il colonnello Faraone per il prezioso contributo fornito ai lavori della Commissione e dichiara conclusa l'audizione. Avverte che la riunione dell'Ufficio di presidenza, già convocata al termine della seduta odierna, è rinviata ad altra data.

DESIGNAZIONE DEI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il PRESIDENTE comunica che il Gruppo Alleanza Nazionale ha nuovamente provveduto a designare il proprio rappresentante all'interno della Commissione nella persona del deputato Vincenzo Fragalà.

La seduta termina alle ore 16,20.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

100^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
PASTORE

Interviene il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gagliardi.

La seduta inizia alle ore 9,10.

(1826-A) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere su ulteriori emendamenti all'Assemblea. Seguito e conclusione dell'esame degli emendamenti relativi al fascicolo 1, annesso 1. Parere in parte favorevole, in parte non ostativo con osservazioni, in parte non ostativo. Rinvio dell'esame dei rimanenti emendamenti)

Prosegue l'esame rinviato nella seduta di ieri.

Il presidente PASTORE propone di procedere con l'esame degli ulteriori emendamenti al disegno di legge in titolo relativi al fascicolo 1, annesso 1, rinviando alla prossima seduta l'esame degli emendamenti relativi al fascicolo 1, annesso 2.

Concorda la Sottocommissione con la proposta del Presidente.

Il relatore FALCIER riferisce pertanto sugli emendamenti relativi al fascicolo 1, annesso 1, illustrando la seguente proposta di parere: «La

Commissione, esaminati gli ulteriori emendamenti al disegno di legge in titolo, relativi al fascicolo 1, annesso 1, esprime parere favorevole sull'emendamento 7.0.1005, in materia di tardivo adempimento di obblighi relativi a tributi locali, evidenziando come rispetti le competenze riconosciute in tale materia a Regioni, province e comuni.

La Commissione esprime inoltre parere non ostativo con osservazioni sui seguenti emendamenti:

– 9.0.100, in merito al quale appare opportuno verificare la compatibilità del comma 2 con le attribuzioni riconosciute agli enti locali in materia di disciplina delle affissioni;

– 11.23, del quale occorre verificare la compatibilità con le attribuzioni di Regioni ed enti locali in materia di imposta comunale sugli immobili e altre imposte e tasse nonché in materia di governo del territorio;

– 20.0.2/18, 20.0.2.2/61, 20.0.2/87 e 20.0.2/88, che pongono dei vincoli all'impiego del demanio forestale che appaiono in contrasto con le competenze in materia di foreste riconosciute alle Regioni;

– 33.0.2000, che reca disposizioni in materia di formazione professionale di cui occorre verificare le attribuzioni riconosciute in materia alle Regioni dall'articolo 117 della Costituzione;

– 49.2001, in relazione al quale, salvo verificare l'ammissibilità di un intervento statale in materia per aspetti diversi dall'attuazione di obblighi comunitari, sarebbe necessario prevedere comunque la partecipazione delle Regioni, per quanto di loro competenza, nel procedimento di adozione dei provvedimenti di aggiornamento del piano nazionale della pesca e dell'acquacoltura di cui al comma 6-*decies*.

La Commissione esprime, infine, un parere non ostativo sui rimanenti emendamenti da 2.2000/1 a 67.2001.».

La Sottocommissione conviene quindi con la proposta del relatore.

Il seguito dell'esame dei rimanenti emendamenti è pertanto rinviato.

Schema di decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali recante Regolamento di riorganizzazione delle strutture operative dell'Ispettorato centrale repressione frodi (n. 164)

(Osservazioni alla 9ª Commissione. Esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Il relatore MAGNALBÒ illustra lo schema di decreto in titolo soffermandosi sulla descrizione della riorganizzazione della struttura operativa dell'ispettorato centrale repressione frodi da esso disposta. Propone, al riguardo, di esprimere osservazioni favorevoli non riscontrando profili meritevoli di rilievi salvo l'esigenza di valutare l'opportunità di stabilire a Perugia, anziché a Firenze, la sede direttiva della circoscrizione avente competenza territoriale sulle Regioni Toscana, Umbria e Marche, per evi-

denti ragioni di equidistanza della sede del suddetto Ufficio dalle varie aree interessate.

Concorda la Sottocommissione con la proposta del relatore.

La seduta termina alle ore 9,20.

101^a seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PASTORE

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gagliardi.

La seduta inizia alle ore 14,50.

(1826-A) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere su ulteriori emendamenti all'Assemblea. Seguito e conclusione dell'esame. Parere in parte non ostativo con osservazioni, in parte condizionato, in parte non ostativo)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta antimeridiana.

Il relatore FALCIER illustra la seguente proposta di parere sui subemendamenti riferiti agli emendamenti da 2.2000 a 67.2001, di cui al fascicolo n. 1, annesso II: «La Commissione, fermo restando il parere già espresso sugli ulteriori emendamenti al disegno di legge in titolo, da 2.2000/1 a 67.2000/1, pubblicati nel fascicolo 1, annesso I, esaminati i relativi subemendamenti, pubblicati nel fascicolo 1, annesso II, esprime parere non ostativo con osservazioni sui seguenti subemendamenti:

7.1000/34, in relazione al quale appare opportuno precisare criteri di individuazione delle aree interessate ai benefici ivi previsti nonché verificare se tali criteri non debbano essere definiti di intesa con la Regione competente;

7.0.1001/57, che impone dei vincoli onerosi per gli enti locali richiamati, inerenti alla trasformazione di rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti a tempo indeterminato, senza peraltro prevedere il concorso di risorse statali per far fronte alle ulteriori spese derivanti dalla disposizione;

7.0.1005/1 e 7.0.1005/2, che modificano l'emendamento 7.0.1005 determinando l'imposizione di vincoli a Regioni, Province e Comuni di cui occorre verificare la compatibilità con le competenze che spettano ai suddetti enti in materia di tributi locali;

7.0.1005/6, che modifica la formulazione dell'emendamento 7.0.1500 in termini che appaiono meno rispettosi dell'autonomia riconosciuta alle Regioni a statuto speciale;

9.100/1 e 9.100/2, che sopprimono le disposizioni che circoscrivono le misure sulla chiusura delle liti fiscali pendenti, di cui all'emendamento 9.100, alle situazioni che attengono all'amministrazione finanziaria dello Stato;

9.100/22, in relazione al quale appare opportuno precisare che le disposizioni in materia di debiti tributari vanno comunque riferite ai rapporti fra soggetti debitori e l'amministrazione finanziaria dello Stato;

9.0.100/4, in relazione al quale appare opportuno verificare la compatibilità con le competenze attribuite a Regioni ed enti locali in materia di pubbliche affissioni;

49.2001/9, in relazione al quale appare opportuno verificare la compatibilità con le competenze attribuite alle Regioni in materia di verifica degli adempimenti richiesti alle imprese agricole per accedere alle agevolazioni comunitarie;

59.0.2000/7, 59.0.2000/8, 59.0.2000/12, 59.0.2000/29, 59.0.2000/30, 59.0.2000/40, 59.0.2000/41, 59.0.2000/42, 59.0.2000/43, i quali pongono dei vincoli all'impiego del demanio forestale, dei beni immobili delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere e delle aree interessate da programmi di rilocalizzazione, che appaiono in contrasto con le competenze riconosciute sulle stesse materie alle Regioni;

59.0.2000/24, che reca disposizioni in materia di valorizzazione di beni di valore artistico, storico e paesaggistico di cui appare opportuno verificare la compatibilità con le competenze riconosciute alle Regioni sulla stessa materia, ai sensi dei commi terzo e sesto dell'articolo 117 della Costituzione.

La Commissione esprime inoltre parere non ostativo con condizioni sui seguenti subemendamenti:

7.0.1003/8, 7.0.1003/9, 7.0.1003/10 e 7.0.1003/11, che recano disposizioni in materia di sanatoria di opere edilizie che appaiono in contrasto con le competenze riconosciute alle Regioni in materia di governo del territorio ai sensi dell'articolo 117, comma terzo, della Costituzione, ove non riformulate in termini di principi fondamentali; il comma 4-*noniesdecies*, del subemendamento 7.0.1003/8 prevede inoltre l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per la definizione di aspetti procedurali, che non appare conforme con l'articolo 117, comma sesto, della Costituzione, che ammette l'esercizio della potestà regolamentare statale solamente in relazione alla disciplina delle materie in cui spetta allo Stato la competenza legislativa esclusiva.

La Commissione esprime infine un parere non ostativo sui rimanenti subemendamenti riferiti agli emendamenti da 2.2000 a 67.2001, di cui al fascicolo n. 1, annesso II.».

La Sottocommissione conviene con le proposte del Relatore.

La seduta termina alle ore 15.

BILANCIO (5^a)
Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

145^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno D'Alì e per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino.

La seduta inizia alle ore 15,10.

(1271-B) Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 1^a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il presidente AZZOLLINI fa presente che si tratta del disegno di legge, recante disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, collegato alla manovra di finanza pubblica, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e ulteriormente modificato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, rileva che non vi sono osservazioni.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO concorda con il parere del Presidente.

Su proposta del presidente AZZOLLINI, la Sottocommissione delibera di esprimere parere di nulla osta.

La seduta termina alle ore 15,20.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 8,30

Discussione sulle comunicazioni del Presidente concernenti la riforma del Regolamento.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 15

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto ministeriale concernente l'erogazione di contributi in favore di associazioni combattentistiche vigilate dal Ministero dell'interno per l'anno 2002 (n. 162).

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame del documento:

- MALABARBA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti verificatisi a Genova in occasione del «G8». (*Doc. XXII*, n. 13).

II. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifica all'articolo 27 della Costituzione concernente l'abolizione della pena di morte (1472) (*Approvato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati in un te-*

sto risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionali d'iniziativa dei deputati Boato ed altri; Piscitello ed altri; Pisapia; Zanettin ed altri; Bertinotti ed altri).

- Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (1271-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati*).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SPECCHIA ed altri. – Modifica all'articolo 9 della Costituzione con l'introduzione del concetto di ambiente (553) (*Fatto proprio dal Gruppo parlamentare di Alleanza Nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANFREDI ed altri. – Modifica all'articolo 9 della Costituzione (1658).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TURRONI ed altri. – Modifica all'articolo 9 della Costituzione (1712).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CUTRUFO. – Modifica degli articoli 9 e 32 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente (1749).

IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- CADDEO ed altri. – Modifica alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo (340) (*Fatto proprio dal Gruppo parlamentare Democratici di sinistra-l'Ulivo, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- MULAS ed altri. – Modificazioni alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, sull'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo (911).

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 15

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto legislativo recante: «Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in

materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366» (n. 147).

IN SEDE REFERENTE

I. Esame dei disegni di legge:

- Modifiche urgenti al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, recante disciplina del fallimento (1243).
- BUCCIERO ed altri. – Nuove norme in materia di compravendita di immobili destinati ad essere adibiti come case di prima abitazione (684).
- e del voto regionale n. 80 ad esso attinente.
- MONTI ed altri. – Norme per la tutela degli acquirenti di immobili destinati ad essere adibiti come casa di prima abitazione (1453).

II. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- FASSONE ed altri. – Nuova disciplina della prescrizione del reato (260).
- e delle petizioni nn. 167 e 198 ad esse attinenti.
- CONSOLO. – Modifiche al codice penale in materia di mutilazioni e lesioni agli organi genitali a fine di condizionamento sessuale (414).
- MANZIONE. – Norme in tema di uso dei dati contenuti nei registri immobiliari (512) (*Fatto proprio dal Gruppo parlamentare della Margherita-DL-L'Ulivo, ai sensi degli articoli 53, comma 3 e 79, comma 1, del Regolamento*).
- GUBETTI ed altri. – Tutela del diritto dei detenuti ad una giusta pena (534).

PROCEDURE INFORMATIVE

- I. Relazione sul sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione giustizia in Lombardia in merito alla situazione penitenziaria in tale Regione.

- II. Relazione sul sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione giustizia in Campania in merito alla situazione penitenziaria in tale Regione
-

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14,30

PROCEDURE INFORMATIVE

- I. Interrogazione.
- II. Seguito delle comunicazioni del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Mantica sul Piano d'Azione del G8 per l'Africa, nonché sulle prospettive dell'Unione africana.
-

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 8,30

IN SEDE CONSULTIVA

Seguito dell'esame degli ulteriori emendamenti al disegno di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003) (1826) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14,30

PROCEDURE INFORMATIVE

I. Interrogazione.

II. Seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, recante norme sul coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica: seguito dell'audizione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

– Proposta di nomina del Presidente dell'Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale di Trieste (O.G.S.) (n. 56).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 15

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione infrastrutturale del Paese e sull'attuazione della normativa sulle grandi opere: seguito dell'audizione del Direttore generale della Cassa depositi e prestiti.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali recante Regolamento di riorganizzazione delle strutture operative dell'Ispettorato centrale repressione frodi (n. 164).

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del Ministro delle politiche agricole e forestali sulla situazione della «Cirio Del Monte Italia S.p.A.».

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 15

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro (848-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).
-

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 8,30 e 15

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul rischio sismico e sull'organizzazione della protezione civile: audizione del Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici, del Presidente della Sezione I del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Presidente della Società Stretto di Messina e dell'Istituto grandi infrastrutture.

COMMISSIONE STRAORDINARIA per la tutela e la promozione dei diritti umani

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Baccini, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, sulla situazione geopolitica e dei diritti umani in Colombia.

GIUNTA per gli affari delle Comunità europee

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 8,30

IN SEDE CONSULTIVA

Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, del seguente atto:

- Risoluzione del Parlamento europeo sui diritti dell'uomo nel mondo nel 2001 e la politica dell'Unione europea in materia di diritti dell'uomo (*Doc. XII, n. 147*).
-

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

- I. Seguito della discussione sulle modalità di attuazione della disciplina delle tribune politiche tematiche.
- II. Seguito della discussione sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo, ed esame di eventuali risoluzioni.

PARERE PARLAMENTARE SU ATTI DEL GOVERNO

Parere parlamentare sullo schema di contratto di servizio tra il Ministero delle comunicazioni e la RAI Radiotelevisione italiana S.p.A. per il triennio 2003-2005 (n. 159).

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

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 18,30

Audizione del direttore del SISDE.

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

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 8,30

Comunicazioni del Presidente:

- Sulla missione svolta a Sorrento dal 26 al 29 settembre 2002.
 - Sulla missione svolta a Londra e a Bruxelles dal 17 al 21 novembre 2002.
-

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

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

Seguito dell'esame della proposta di documento sui commissariamenti per l'emergenza rifiuti.

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

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

Indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria: esame del documento conclusivo.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la riforma amministrativa**

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame del seguente atto:

- Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante trasferimento all'AIPO (Agenzia interregionale per il fiume Po) dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative per l'esercizio delle funzioni del Magistrato per il Po conferite dal decreto legislativo 31 marzo 1988, n. 112 (n. 163).
-

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'affare Telekom-Serbia**

Mercoledì 18 dicembre 2002, ore 14

- Comunicazioni del Presidente.
 - Esame testimoniale del professor Francesco De Leo, già dirigente di Telecom Italia.
 - Audizione dell'ambasciatore Federico Di Roberto, già direttore della direzione generale affari economici del Ministero degli affari esteri.
-

