

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

276° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

—————

I N D I C E

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	<i>Pag.</i> 28
2 ^a - Giustizia	» 30
3 ^a - Affari esteri	» 62
4 ^a - Difesa	» 65
5 ^a - Bilancio	» 69
6 ^a - Finanze e tesoro	» 76
7 ^a - Istruzione	» 125
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	» 135
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	» 150
10 ^a - Industria	» 154
11 ^a - Lavoro	» 159
12 ^a - Igiene e sanità	» 173
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	» 176

Commissioni riunite

1 ^a (Affari costituzionali), 3 ^a (Affari esteri), 4 ^a (Difesa) e 8 ^a (Lavori pubblici)	<i>Pag.</i> 8
1 ^a (affari costituzionali) e 8 ^a (Lavori pubblici)	» 10
9 ^a (Agricoltura e produzione agroalimentare) e 10 ^a (In- dustria)	» 18
10 ^a (Industria) e 12 ^a (Igiene e sanità)	» 25

Commissione d'inchiesta

Servizio sanitario nazionale	<i>Pag.</i> 187
--	-----------------

Giunte

Affari Comunità europee	<i>Pag.</i> 195
Elezioni e immunità parlamentari	» 5

Organismi bicamerali

Questioni regionali	<i>Pag.</i> 200
Commissione controllo enti previdenza e assistenza sociale	» 205

Anagrafe tributaria	»	206
Riforma amministrativa	»	227
Infanzia	»	230
Sull'affare Telekom-Serbia	»	248
Mitrokhin	»	253
 Sottocommissioni permanenti		
4 ^a - Difesa - Pareri	Pag.	255
5 ^a - Bilancio - Pareri	»	256
6 ^a - Finanze e tesoro - Pareri	»	257
10 ^a - Industria - Pareri	»	258
<hr/>		
CONVOCAZIONI	Pag.	259

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

37^a Seduta

Presidenza del Presidente
CREMA

La seduta inizia alle ore 14,40.

VERIFICA DEI POTERI

Regione Lazio

Su conforme relazione del PRESIDENTE, che sostituisce il senatore Maritati, relatore per la Regione Lazio, la Giunta riscontra all'unanimità che, a seguito del decesso del senatore Severino Lavagnini in data 11 marzo 2003, si è reso vacante nel collegio 21 del Lazio il seggio relativo che, in quanto assegnato col sistema maggioritario, deve essere coperto, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, mediante elezione suppletiva, da tenersi secondo le modalità previste dall'articolo 15 del citato decreto.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Seguito dell'esame dei seguenti documenti:

- 1) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal dottor Rocco Loreto, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 493/01 RGNR – 2143/01 RG GIP pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Potenza*
- 2) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal dottor Rocco Loreto, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 3107/01 RGNR pendente nei suoi confronti dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Potenza*
- 3) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal dottor Rocco Loreto, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 3110/01 RGNR – 1165/02 RG GIP pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Potenza*

4) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal dottor Rocco Loreto, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 3687/01 RGNR - 1355/02 RG GIP pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Potenza

5) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal dottor Rocco Loreto, senatore all'epoca dei fatti, in relazione ad un procedimento civile pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Potenza

6) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal dottor Rocco Loreto, senatore all'epoca dei fatti, in relazione ad un procedimento civile pendente nei suoi confronti ed altri presso il Tribunale di Potenza

Il PRESIDENTE ricorda che l'esame congiunto delle richieste in titolo è iniziato nella seduta del 4 febbraio ed è proseguito in quella del 25 febbraio 2003. Inoltre, la riunione del 12 marzo non si è più svolta, a seguito della richiesta di sconvocazione del Gruppo della Margherita-DL-l'Ulivo legata alla necessità di poter partecipare alle esequie del senatore Lavagnini.

Sull'ordine dei lavori interviene il senatore PASCARELLA, il quale a nome del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo chiede il rinvio del seguito dell'esame.

Dopo un intervento del senatore CONSOLO, il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame delle richieste in titolo ad altra seduta.

AFFARI ASSEGNATI

Costituzione in giudizio del Senato della Repubblica per resistere in un conflitto di attribuzione sollevato dalla Corte di appello di Venezia

Il PRESIDENTE informa che, in data 25 marzo 2003, il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta la questione se il Senato debba o meno costituirsi in giudizio dinanzi alla Corte costituzionale, per resistere in un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di appello di Venezia con ricorso depositato il 26 aprile 2002 e dichiarato preliminarmente ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 59 del 10-28 febbraio 2003.

Il ricorso è stato presentato nei confronti del Senato della Repubblica a seguito della deliberazione del 23 giugno 1999, con riferimento alla dichiarazione di insindacabilità in relazione al fatto per il quale il senatore Manfroi era stato imputato del reato di cui all'articolo 340 del codice penale (interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità) presso il Tribunale di Belluno, dove poi era stato condannato in primo grado.

Il procedimento penale trae origine da un atto di protesta posto in essere dal senatore Donato Manfroi il quale, in qualità di Sindaco del comune di Cencenighe Agordino, ha consegnato le chiavi del municipio al prefetto di Belluno, dolendosi della circostanza che gli fosse stato fatto

mancare per molto tempo il segretario comunale, e di tale gesto ha dato comunicazione agli organi di stampa.

La Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, nella seduta del 30 marzo 1999, aveva proposto all'Assemblea di dichiarare che il fatto non concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, in quanto, pur considerando l'azione compiuta dal senatore Manfroi un gesto politico di protesta, si tratta tuttavia di un gesto che il senatore Manfroi ha compiuto nella sua qualità di sindaco e non nell'esercizio della funzione parlamentare.

L'Assemblea del Senato, nella seduta del 23 giugno 1999, in difformità dalla proposta della Giunta (*Atti Senato*, XIII Leg., Doc. IV-*quater*, n. 42) e senza discussione, ha deliberato di dichiarare l'applicabilità del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione nell'ambito del procedimento penale all'epoca pendente, nei confronti del senatore Donato Manfroi, presso il Tribunale di Belluno per il reato di cui all'articolo 340 del codice penale.

In particolare, il ricorso della Corte di appello di Venezia, nel contestare la sussistenza del nesso funzionale tra il fatto oggetto del procedimento e l'esercizio del mandato parlamentare, cita e dichiara di condividere «le precise e motivate argomentazioni in senso contrario contenute nel parere della Giunta».

Si apre quindi la discussione, nel corso della quale prendono ripetutamente la parola i senatori BATTAGLIA Antonio, FASSONE, CONSOLO, ZICCONI, MANZONI, TURRONI e PASCARELLA.

Quindi il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone ai voti la proposta di esprimere parere favorevole alla costituzione in giudizio del Senato, per resistere nel conflitto di attribuzione sollevato dalla Corte di appello di Venezia.

Infine, la Giunta approva a maggioranza la proposta messa ai voti dal Presidente.

La seduta termina alle ore 15,20.

COMMISSIONI 1^a, 3, 4 e 8^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

3^a (Affari esteri, emigrazione)

4^a (Difesa)

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

1^a Seduta

Presidenza del Presidente della 4^a Commissione
CONTESTABILE

Interviene il ministro per i rapporti con il Parlamento Giovanardi.

La seduta inizia alle ore 12,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE rende noto che era stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo per assicurare, ai sensi dell'articolo 33, comma 4 del Regolamento, la speciale forma di pubblicità dei lavori per l'odierna seduta dedicata alle procedure informative e che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva già preannunciato il suo assenso.

La Commissione delibera in tal senso e tale forma di pubblicità è pertanto adottata per il prosieguo della seduta.

Il PRESIDENTE rende noto, inoltre, che è disposta in via sperimentale una resocontazione stenografica delle comunicazioni del Ministro e del conseguente dibattito.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Governo in ordine all'attività di presenza e transito di uomini e mezzi statunitensi sul territorio nazionale

Prende la parola il ministro GIOVANARDI, brevemente interrotto nel suo intervento dai senatori Massimo BRUTTI, SALVI e GUBERT.

A seguito di ripetute interruzioni da parte di senatori appartenenti a forze politiche di opposizione, il presidente CONTESTABILE, apprezzate le circostanze, sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 13, viene ripresa alle ore 13,10.

Prende nuovamente la parola il ministro GIOVANARDI, brevemente interrotto dai senatori NIEDDU e Massimo BRUTTI.

Interviene quindi il PRESIDENTE, invitando i senatori delle forze di opposizione a mantenere un atteggiamento rispettoso nei confronti del rappresentante del Governo e dell'istituzione parlamentare.

Riprende quindi la parola il ministro GIOVANARDI concludendo il suo intervento.

Il PRESIDENTE ricorda che, nel corso della discussione, sarà consentito di intervenire a un rappresentante per Gruppo per non più di cinque minuti.

Intervengono brevemente sull'ordine dei lavori i senatori NIEDDU e MANZIONE, osservando che, stante la complessità della materia ed il coinvolgimento di ben quattro Commissioni permanenti, sembrerebbe opportuno prevedere un intervento di ogni rappresentante di Gruppo per ogni Commissione in modo da approfondire i singoli aspetti di competenza.

Il PRESIDENTE, valutando la fondatezza di alcune delle osservazioni mosse dai senatori Nieddu e Manzione, e tenendo conto della necessità del Ministro di recarsi per impegni istituzionali alla Camera per le ore 15, propone di consentire l'intervento di due rappresentanti per Gruppo per non più di cinque minuti.

Convengono le Commissioni riunite.

Si apre il dibattito.

Pongono quesiti ed osservazioni i senatori MALABARBA, MARINO, SALVI, ANDREOTTI, NIEDDU, FORLANI, BOCO, MANZIONE, PEDRINI, SERVELLO – brevemente interrotto dai senatori BOCO, Massimo BRUTTI e NIEDDU –, GUBERT e PIANETTA, cui replica, pur brevemente interrotto da numerosi senatori dell'opposizione, il ministro GIOVANARDI.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato il ministro Giovanardi per la disponibilità dimostrata, dichiara quindi chiusa l'odierna procedura informativa.

La seduta termina alle ore 15.

COMMISSIONI 1^a e 8^a RIUNITE**1^a (Affari costituzionali)****8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

3^a Seduta*Presidenza del Presidente della 8^a Commissione*
GRILLO*Interviene il sottosegretario di Stato per le comunicazioni Innocenzi.**La seduta inizia alle ore 15,10.**IN SEDE REFERENTE*

(2021) Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 12 marzo scorso.

Il presidente GRILLO invita i senatori che hanno presentato emendamenti al disegno di legge ad intervenire per la loro illustrazione.

Il senatore FALOMI procede quindi ad illustrare l'emendamento 1.1 volto a chiarire cosa debba intendersi per messaggio di natura politica. L'emendamento 1.2 precisa il significato di «soggetto politico», chiarendo così la identità di quei soggetti che possono fare uso di messaggi gratuiti e autogestiti. L'emendamento 1.3, invece, introduce il principio della partecipazione gratuita alle trasmissioni di comunicazione politica. Si sofferma quindi sull'emendamento 1.5 che mira ad affidare all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il ruolo di gestore della procedura di definizione dello schema di autoregolamentazione, altrimenti demandato al Ministro il quale, in quanto espressione di una maggioranza politica, si troverebbe a dettare norme che debbono garantire pluralismo e imparzialità. L'emendamento 1.6 risponde invece all'esigenza di far luce su una circostanza, poco chiara nel testo, relativa a cosa accade nel caso in cui i codici

presentati dalle diverse associazioni di emittenti televisive locali siano più d'uno. L'emendamento 1.7 introduce una norma di principio che riguarda i problemi di compatibilità, tra gli incarichi di governo locale e la titolarità o l'esercizio di attività in imprese radiotelevisive, che possano influire sull'equità della gara politica. Gli emendamenti 1.12, 1.13 e 1.14 si pongono anch'essi in relazione alla procedura di emanazione del decreto di autoregolamentazione ed al ruolo conferito all'Autorità garante. L'emendamento 1.18 conferisce maggiore chiarezza formale alla previsione di cui al comma 2, articolo 11-*septies*. A tale riguardo ritiene non opportuno cancellare la norma che vieta la partecipazione di personaggi politici a trasmissione di intrattenimento televisivo poiché in tal modo costoro verrebbero avvantaggiati rispetto a quei candidati che a tali trasmissioni non venissero invitati.

Procede successivamente all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 2. Per quanto riguarda l'emendamento 2.1, chiarisce che la legge interviene modificando alcune previsioni generali della legge n. 28, con effetti che ricadono non solo sulle emittenti locali ma anche su quelle nazionali. Infatti l'abolizione delle parole «a pagamento» contenute al comma 1, lettera a) dell'articolo 2 del disegno di legge, sembrerebbe limitare il diritto a trasmettere messaggi a pagamento soltanto alle emittenti locali, penalizzando così le emittenti nazionali. L'emendamento mira dunque alla soppressione del predetto comma. Le stesse considerazioni valgono per quanto riguarda l'emendamento 2.2. L'emendamento 2.3 interviene sull'articolo 10, comma 4. Tale norma è volta a sopprimere la previsione per cui le emittenti che commettono scorrettezze in sede di campagna elettorale – attribuendo trattamenti differenziati ai candidati politici – possono riparare in tempi, brevi concedendo spazi aggiuntivi ai candidati penalizzati. Illustra infine l'emendamento 3.1 volto alla soppressione dell'articolo 3.

Il senatore FALCIER illustra l'emendamento 1.4, tendente a elevare al 10 per cento la soglia di rappresentatività delle emittenti locali da parte delle organizzazioni cui è riconosciuto il compito di presentare lo schema di codice di autoregolamentazione. Osserva che tale modifica si rende necessaria, fra l'altro, in considerazione del fatto che non è prevista una procedura specifica per l'ipotesi in cui venissero presentati più schemi di codice.

Dà conto, quindi, dell'emendamento 1.11, in base al quale non è necessaria la sottoscrizione del codice di autoregolamentazione da parte delle organizzazioni rappresentative dell'emittenza locale le quali, di converso, in base all'emendamento 1.8, sarebbero ricomprese fra i soggetti che esprimono il parere in vista della deliberazione da parte dell'Autorità.

Il senatore KOFLER illustra gli emendamenti 1.10, 1.15, 1.16 e 1.17, tendenti a coinvolgere i Comitati regionali per le comunicazioni nelle procedure per l'adozione del codice di autoregolamentazione, nonché ai fini della vigilanza e dell'adozione da parte dell'Autorità di provvedimenti

volti a sanzionare comportamenti in violazione del principio del pluralismo.

Conclusa l'illustrazione degli emendamenti presentati, il presidente GRILLO, relatore per la 8^a Commissione, anche a nome del senatore Malan, relatore per la 1^a Commissione, esprime l'esigenza di disporre al più presto del codice di autoregolamentazione per poterlo utilizzare anche in occasione delle prossime consultazioni elettorali, e allo scopo di venire incontro alle esigenze manifestate dalle emittenti radiotelevisive locali. Pertanto, in considerazione di ciò e dei tempi necessari per l'emanazione del codice di autoregolamentazione, esprime un parere contrario su tutti gli emendamenti presentati non in relazione al merito ma allo scopo di una rapida approvazione del disegno di legge.

A tale proposito, il senatore FALOMI obietta che è già stato emanato il decreto che convoca i comizi elettorali e stabilisce la data delle elezioni. Si pone, pertanto, non solo una questione di ordine formale, ma anche un problema di carattere sostanziale in quanto il cambiamento della normativa che regola l'accesso alle emittenti radiotelevisive locali, in corso di svolgimento della campagna elettorale, rischierebbe di creare più problemi di quanti ne vorrebbe risolvere.

Il sottosegretario INNOCENZI esprime a sua volta parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame a mercoledì 2 aprile 2003 alle ore 16.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente GRILLO avverte che la seduta delle Commissioni riunite già convocata per domani, giovedì 27 marzo 2003, alle ore 14,30 non avrà più luogo.

Le Commissioni riunite prendono atto.

La seduta termina alle ore 15,40.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2021

Art. 1

1.1

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, all'articolo 11-ter, richiamato, comma 1, alla lettera c) sostituire le parole «anche se conseguito nel corso di più trasmissioni» con le seguenti: «un complesso di spazi ripartiti in modo da assicurare con imparzialità ed equità, nell'arco di un trimestre, l'accesso a tutti i soggetti politici nonché la parità di condizioni nella esposizione delle proprie opinioni e posizioni politiche».

1.2

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-ter richiamato, al comma 1, dopo la lettera c) aggiungere la seguente:

«c-bis) per soggetti politici» le forze politiche che costituiscono un autonomo gruppo consiliare nelle assemblee regionali, provinciali e comunali; le coalizioni e le liste di candidati ammesse alle consultazioni elettorali».

1.3

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 1, dopo la parola «l'imparzialità» aggiungere le seguenti: «, la partecipazione gratuita,».

1.4

FALCIER

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 2, primo periodo, sostituire le parole: «il cinque per cento» con le seguenti: «il dieci per cento».

1.5

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 2, sostituire le parole «al Ministero delle Comunicazioni» con le parole «all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni».

1.6

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 2, sostituire le parole «, il Ministro delle Comunicazioni propone comunque» con le seguenti: «ovvero ne siano stati presentati diversi, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni propone comunque».

1.7

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, dopo il comma 3 aggiungere il seguente:

«3-bis. Il Codice di autoregolamentazione deve contenere, altresì, disposizioni che affermino il principio che i titolari di cariche di governo non possono essere titolari o esercitare attività in imprese radiotelevisive».

1.8

FALCIER

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 4 prima delle parole: «La Federazione nazionale della stampa italiana» inserire le seguenti: «Le organizzazioni di cui al comma 2,».

1.9

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 4, sostituire l'ultimo periodo con il seguente:

«L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, acquisiti i pareri di cui al presente articolo, delibera, entro 15 giorni, lo schema di codice di autoregolamentazione».

1.10

ROLLANDIN, THALER AUSSERHOFER, MICHELINI, KOFLER, PETERLINI, BETTA, ANDREOTTI, RUVOLO, SALZANO, FRAU

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 4, dopo le parole: «che delibera», aggiungere le parole seguenti: «, sentiti i Comitati regionali per le comunicazioni».

1.11

FALCIER

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 5 sostituire le parole: «Entro i successivi trenta giorni» fino alle parole: «il codice di autoregolamentazione,» con le seguenti: «Il codice di autoregolamentazione è emanato con decreto del Ministro delle comunicazioni in conformità a quanto deliberato dall'Autorità».

1.12

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 5 sopprimere le parole «, che è emanato con decreto del Ministro delle Comunicazioni come».

1.13

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 5, secondo periodo, sostituire le parole «il Ministero delle Comunicazioni emana co-

munque con proprio decreto» *con le seguenti*: «l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delibera in via definitiva».

1.14

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-quater richiamato, al comma 5, sostituire le parole «del decreto del Ministro delle Comunicazioni» con le parole «della delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni».

1.15

ROLLANDIN, THALER AUSSERHOFER, MICHELINI, KOFLER, PETERLINI, BETTA, ANDREOTTI, RUVOLO, SALZANO, FRAU

Al comma 2, articolo 11-quinquies richiamato, all'inizio del comma 1, dopo le parole: «L'Autorità», aggiungere le parole seguenti: «, avvalendosi dei competenti Comitati regionali per le comunicazioni».

1.16

ROLLANDIN, THALER AUSSERHOFER, MICHELINI, KOFLER, PETERLINI, BETTA, ANDREOTTI, RUVOLO, SALZANO, FRAU

Al comma 2, articolo 11-quinquies richiamato, al comma 2, dopo le parole: «In caso di accertamento», aggiungere le parole seguenti: «, con le modalità previste dal comma 2 dell'articolo 10».

1.17

ROLLANDIN, THALER AUSSERHOFER, MICHELINI, KOFLER, PETERLINI, BETTA, ANDREOTTI, RUVOLO, SALZANO, FRAU

Al comma 2, articolo 11-quinquies richiamato, al comma 2, ultimo periodo, dopo le parole: «l'Autorità», aggiungere le parole seguenti: «, sentito il parere del Comitato regionale per le comunicazioni competente per territorio».

1.18

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 2, articolo 11-septies richiamato, al comma 1, sostituire le parole «degli articoli 4, commi 3, 5 e 8» con le seguenti: «dell'articolo 4, commi 2, 3, 5, 8, dell'articolo 5, dell'articolo 8 e dell'articolo 9».

Art. 2.**2.1**

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 1, sopprimere la lettera a).

2.2

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

2.3

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 1, sopprimere la lettera h).

Art. 3.**3.1**

FALOMI, PAOLO BRUTTI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Sopprimere l'articolo.

COMMISSIONI 9^a e 10^a RIUNITE**9^a (Agricoltura e Produzione agroalimentare)****10^a (Industria, commercio, turismo)**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

1^a Seduta*Presidenza del Presidente della 10^a Commissione*
PONTONE

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

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000, e successive modifiche, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (n. 186)

(Parere ai Ministri delle politiche comunitarie, delle attività produttive e delle politiche agricole e forestali, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 1° marzo 2002, n. 39. Esame e rinvio)

Il senatore BONGIORNO, relatore per la 9^a Commissione permanente, fa rilevare come il decreto legislativo (Atto Governo n. 186), all'esame congiunto delle Commissioni agricoltura e industria, interviene sulla questione assai delicata della etichettatura, della presentazione e della pubblicità dei prodotti alimentari, dando attuazione alle direttive comunitarie del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/13/CE, alle direttive della Convenzione 2001/101/CE, relativa alla etichettatura delle carni utilizzate quali ingredienti di prodotti alimentari, e 2002/67/CE, relativa alla etichettatura dei prodotti alimentari contenenti caffeina e chinino, apportando correzioni e integrazioni a taluni articoli del decreto legislativo n. 109 del 27 gennaio 1992.

Con l'articolo 1 viene precisato l'ambito territoriale di applicazione, quello del «mercato nazionale», e viene imposto (per le acque idonee al consumo umano non confezionate, somministrate nelle collettività e in altri esercizi pubblici) di specificare la denominazione di vendita. Con l'articolo 2 si modifica l'articolo 2 del citato decreto n. 109, individuando nella etichettatura la funzione di corretta informazione del consumatore e se ne precisano limitazioni e divieti. Con l'articolo 3 viene introdotta la previsione circa la «indicazione obbligatoria» della origine dei prodotti, rinviando però ad un distinto decreto dei Ministri delle politiche agricole e forestali e delle attività produttive. Con l'articolo 4 (integrativo dell'articolo 4 del decreto n. 109) si precisano le modalità di indicazione dei prodotti alimentari utilizzati come ingredienti.

Con l'articolo 5 – prosegue l'oratore – vengono previste precisazioni sulle carni (utilizzate come ingredienti di un prodotto alimentare). Con l'articolo 6 si prevedono, all'articolo 6 del decreto n. 109, le caratteristiche in materia di «designazione degli aromi» e, in particolare, di indicazione della presenza di caffeina e di chinino. L'articolo 7 introduce una modifica all'articolo 9 del decreto n. 109 in materia di definizione della quantità nominale di preimballaggio.

Con l'articolo 8 si sostituisce l'articolo 10 del decreto n. 109, con il quale risultano disciplinati il «termine minimo di conservazione» e la «data di scadenza»; il «termine minimo di conservazione» che non si applica ai prodotti di cui al successivo articolo 10-*bis*, è determinato dal produttore o dal confezionatore o, nel caso di prodotti importati, dal primo venditore stabilito nella Unione europea, ed è apposto sotto la loro responsabilità; viene così determinata la durabilità di un prodotto con la indicazione del giorno, del mese e dell'anno entro il quale il prodotto è «da consumarsi preferibilmente», al comma 5 vengono indicati i casi in cui l'indicazione non è richiesta. Con l'articolo 9 viene inserito l'articolo 10-*bis* che introduce per i prodotti confezionati rapidamente deperibili, la «data di scadenza» consistente nella indicazione della data entro la quale il prodotto deve essere assolutamente consumato; tale data viene determinata con decreti dei Ministri delle attività produttive e delle politiche agricole, di concerto con il Ministro della salute, per i prodotti lattieri freschi, per i formaggi freschi, per le carni ed i prodotti della pesca e dell'acquacoltura freschi.

L'articolo 10 sostituisce il comma 1 dell'articolo 11 del decreto n. 109 circa la indicazione della sede dello stabilimento di fabbricazione o di confezionamento, che può essere omessa in caso di stabilimento ubicato nella stessa sede già indicata in etichetta riguardo alla sede del fabbricatore (articolo 3, comma 1, lettera *e*) e non nel caso (vecchia formulazione) di produttore o di confezionatore che disponga di un unico stabilimento ubicato allo stesso indirizzo della sede locale o sociale, oltretutto nei casi indicati alle lettere *b*) e *c*) del medesimo comma 1.

L'articolo 11 corregge un errore individuato nel comma 7 dell'articolo 13 del decreto n. 109. Con l'articolo 12 viene aggiunto il comma 8 all'articolo 14 del decreto 109 circa le indicazioni obbligatorie su imbal-

laggi contenenti prodotti preconfezionati già etichettati. L'articolo 13 introduce una diversa formulazione dell'articolo 16 del decreto n. 109 in ordine ai «prodotti sfusi». L'articolo 14 apporta delle correzioni all'articolo 23 del decreto n. 109, conformandolo alle regole generali vigenti in materia. L'articolo 15 recepisce la direttiva sulle carni, integrando l'allegato 1 del decreto 109.

Con l'articolo 16 viene trasferita alle regioni e alle province autonome la competenza in materia di applicazione delle sanzioni, e viene soppressa la norma relativa al gettito delle sanzioni. L'articolo 17 prevede talune norme transitorie; in particolare viene consentita la vendita dei prodotti alimentari, confezionati sino al 30 giugno 2003, o fino al 30 giugno 2004 per i prodotti di cui all'articolo 6, con etichette non conformi al decreto legislativo in esame.

Richiamato il parere favorevole espresso dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome del 27 febbraio 2003 (sia pure alle condizioni formalizzate e tradotte in proposte di emendamento, che appaiono condivisibili), il relatore per la 9^a Commissione, senatore Bongiorno, osserva come l'impianto normativo resta quello del citato decreto legislativo n. 109 con le correzioni e le integrazioni illustrate. Ricordato come il decreto legislativo in esame implica una evoluzione del sistema della etichettatura e della pubblicità dei prodotti alimentari in attuazione delle direttive comunitarie, ritiene, a suo avviso, opportuno ricordare anche come il Parlamento italiano abbia recentemente approvato la legge n. 38 del 7 marzo 2003 (Disposizioni in materia di agricoltura), con la quale si conferisce al Governo una delega anche per la ridefinizione degli strumenti atti ad assicurare la tracciabilità dei prodotti alimentari, intervenendo pertanto anche sul sistema della etichettatura, che entro il 2003 potrebbe pertanto assumere un assetto normativo definitivo adeguato alle esigenze della valorizzazione delle produzioni agricole nazionali, della sicurezza alimentare, della corretta e trasparente informazione dei consumatori.

Alla luce di tali considerazioni ritiene che con lo schema in esame viene avviata la questione della etichettatura e della pubblicità dei prodotti alimentari, ma ritiene tuttavia possibile e opportuno – anche nelle more dell'adeguamento complessivo del quadro normativo in materia – apportare sin d'ora delle modifiche al testo all'esame in ordine ai seguenti punti: in primo luogo prevedere l'obbligatorietà della indicazione sui prodotti preconfezionati non trasformati del luogo di origine o di provenienza intendendosi con tale espressione il paese di origine del prodotto o, per un prodotto trasformato, la zona geografica di coltivazione o di allevamento della materia prima utilizzata nella preparazione e nella produzione, perfezionando così il testo dell'articolo 3 dello schema proposto; in secondo luogo prevedere la denominazione come «prodotti in Italia», per gli oli di oliva (settore dell'agricoltura italiana che necessita di un indispensabile

aggiornamento normativo), solo di quelli derivati da olive prodotte in Italia e imbottigliati in Italia; infine inserire la «pasta fresca» tra i prodotti di cui al comma 3 dell'articolo 9 dello schema proposto.

Propone in conclusione un parere favorevole, ribadendo che, anche nelle more della attuazione della legge delega n. 38 del 7 marzo 2003, lo schema può essere integrato con le tre proposte dianzi esplicitate e anche con le proposte avanzate dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome nel documento del 27 febbraio 2003.

Il senatore SEMERARO, relatore per la 10^a Commissione, esprime un positivo ed incondizionato parere sul decreto legislativo all'esame congiunto delle Commissioni agricoltura e industria, che dà attuazione alla direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2000/13/CE e alle direttive della Commissione 2001/101/CE e 2002/67/CE, al fine di organizzare un sistema che assicuri compiuta ed efficace informazione ai consumatori.

Fa presente che lo schema esaminato apporta precisazioni e correzioni al decreto legislativo n. 109 del 1992, che ha dato una prima attuazione alla direttiva 2000/13/CE dettando un'organica disciplina per quanto riguarda l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché della relativa pubblicità, assicurando il doveroso rispetto delle esigenze di tutela della pubblica sanità. Il decreto in esame integra e migliora il precedente, contribuendo a soddisfare le esigenze della salute grazie alle particolari accortezze che vengono dettate a proposito dei prodotti alimentari.

Ricorda la necessità essenziale che tutti i consumatori siano messi nelle condizioni di conoscere con facilità gli ingredienti di un determinato prodotto alimentare ed il periodo di sicura utilizzabilità, nonché tutti gli altri elementi utili a far comprendere i relativi effetti.

Passando ad esaminare le singole disposizioni del decreto e richiamandosi a quanto già evidenziato dal senatore Bongiorno, precisa che l'articolo 1 riguarda la vendita delle acque idonee al consumo umano, e gli accorgimenti atti ad evitare che si crei confusione con le acque minerali naturali. L'articolo 2 elenca dettagliatamente ed esaustivamente le finalità dell'etichettatura dei prodotti alimentari. Ritiene, tuttavia, che sarebbe opportuno che al comma 1, lettera a), nella locuzione «sulla conservazione» fra la prima e la seconda parola si aggiungano le seguenti parole: «modalità e sui tempi della». L'articolo 3 stabilisce invece la procedura con cui fissare le modalità e i requisiti relativi alle indicazioni obbligatorie per i prodotti preconfezionati. L'articolo 4 precisa alcune modalità di indicazione degli ingredienti. L'articolo 5 sostituisce integralmente l'articolo 5 comma 10 del decreto legislativo n. 109 del 1992, stabilendo la necessità che le carni utilizzate in prodotti trasformati siano indicate con il nome della specie animale. L'oratore evidenzia che tale specificazione da una parte permette una preventiva migliore individuazione del gusto, e per altro verso risponde anche ad esigenze della salute, perché impedisce che venga consumato un prodotto eventualmente pregiudizievole. L'articolo 6 riguarda invece l'obbligo della specifica indicazione del contenuto di

caffaina o chinino in un certo prodotto alimentare. Ritiene opportuno che al comma 5 subito dopo la dizione «inclusa caffeina» venga aggiunta la locuzione «con indicazione della relativa quantità». L'articolo 7 riguarda soltanto una correzione all'articolo 9 del decreto legislativo n. 109 del 1992, facendo specifica menzione del riferimento al decreto legge n. 451 del 1976.

Gli articoli 8 e 9 riguardano il termine minimo di conservazione e la data di scadenza dei singoli prodotti, stabilendo tra l'altro le regole per la fissazione e l'indicazione del tempo di conservazione dei diversi tipi di latte fresco e di altri prodotti alimentari freschi. Ritiene opportuno, per evitare situazioni di incertezza determinate dalla difficoltà di interpretare la disposizione legislativa, eliminare all'articolo 8, comma 3, tutta la seconda parte, limitando la previsione del medesimo comma 3 nel seguente modo: «il termine minimo di conservazione si compone dell'indicazione in chiaro e nell'ordine del giorno, del mese e dell'anno». Il comma 2 dell'articolo 9 andrebbe invece modificato escludendo al secondo rigo la parola «eventualmente» e lasciando così l'obbligo certo di indicare per esteso come data di scadenza il giorno, il mese e l'anno. L'articolo 10 stabilisce invece in alcuni casi la possibilità di omettere l'indicazione della sede dello stabilimento produttore.

L'articolo 11, così come previsto, realizza soltanto una correzione rispetto al comma 7, dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 109 del 1992. Ribadendo le esigenze di maggiore certezza già enunciate, propone di eliminare completamente il disposto di tale articolo.

L'articolo 12 precisa che nelle confezioni già predisposte che comprendono vari prodotti, si possa fare a meno di riportare le indicazioni dei vari componenti, ove queste siano visibili sui singoli prodotti, limitando così l'indicazione alla denominazione e alla data di scadenza del prodotto avente durabilità più breve.

L'articolo 13 prende in esame i prodotti sfusi, assoggettati tutti allo stesso regime. Sono quindi specificamente descritte tutte le indicazioni che devono essere riportate in modo ben visibile su appositi cartelli per tutti quei prodotti non preconfezionati o che possono essere venduti previo frazionamento. In sostanza si realizza l'intento di far conoscere al consumatore gli ingredienti contenuti in un prodotto venduto in maniera frazionata oppure mediante prelievo da una maggiore quantità. L'esempio tipico è quello dei gelati.

L'articolo 14 introduce soltanto una correzione minore riguardante i formaggi freschi a pasta filata, mentre l'articolo 15 recepisce la direttiva 2001/101/CE relativa alla etichettatura delle carni.

Con l'articolo 16 viene demandato alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano il potere di applicare le sanzioni per le varie trasgressioni. Rileva che, poiché le sanzioni non potranno che essere applicate a seguito di accertamenti, le Regioni e le Province dovranno predisporre un adeguato sistema di controlli per evitare incertezze e per limitare, per quanto possibile, contestazioni.

L'articolo 17, infine, è norma transitoria per consentire l'utilizzazione di scorte disponibili di prodotti confezionati ed etichettati secondo la normativa previgente.

Ritiene quindi di poter concludere che il decreto legislativo in esame pone una disciplina organica e completa, e che pertanto la sua approvazione costituisce un atto necessario sia per la valenza normativa, che per la ricaduta sociale.

Si apre il dibattito.

Il senatore COVIELLO chiede al Governo di fornire una serie di informazioni integrative in merito ad alcune specifiche questioni: in primo luogo, ricordando che la delega contenuta nella legge n. 39 del 2002 (legge comunitaria 2003) fissava un anno di tempo per emanare il relativo decreto legislativo e che tale termine scadeva il 1° marzo 2003, chiede al Governo di spiegare la ragione di tale ritardo.

In secondo luogo ricorda che la stessa legge delega all'articolo 27 prevedeva l'introduzione, accanto al sistema di etichettatura obbligatorio, di un sistema di etichettatura volontario aggiuntivo, di cui però non vi è traccia nel presente decreto. Invita pertanto il Governo a fornire chiarimenti su tale lacuna.

Infine, domanda al Governo come l'attuazione della delega formulata nel decreto legislativo in esame possa conciliarsi con la previsione contenuta nella legge n. 38 del 2003 («Disposizioni in materia di agricoltura»), recentemente approvata, che prevede, tra l'altro, di ridefinire tutti gli strumenti per la tracciabilità dei prodotti alimentari e dei mangimi, tema del quale non si parla affatto nel decreto in esame. Ricorda che lo stesso Ministro per le politiche agricole e forestali si è notevolmente attivato sul tema della tracciabilità, che è particolarmente delicato in quanto investe la tutela dei consumatori, come hanno dimostrato ad esempio le vicende legate alle carni. Sollecita quindi il Governo a dare gli opportuni chiarimenti.

Il sottosegretario DELFINO ribadisce in primo luogo la forte volontà del Governo di approvare il decreto legislativo in esame, trattandosi di una direttiva comunitaria il cui recepimento nell'ordinamento italiano è atto dovuto. Riconosce l'esistenza di un problema più ampio relativo alla tracciabilità dei prodotti alimentari, ma invita a considerare il presente decreto solo come un primo passo in un processo legislativo volto a disciplinare compiutamente la materia. Si riserva comunque di rispondere nella prossima seduta utile sui quesiti sollevati, specialmente sul superamento della scadenza fissata nella delega.

Interviene il senatore GARRAFFA, che fa presente la necessità, prima di procedere alla discussione sul decreto legislativo in esame, di audire i rappresentanti delle categorie interessate.

Il presidente PONTONE fornisce assicurazione che gli Uffici di presidenza delle Commissioni 9^a e 10^a, affronteranno le questioni testé sollevate in una prossima riunione.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,50.

COMMISSIONI 10^a e 12^a RIUNITE

10^a (Industria, commercio, turismo)

12^a (Igiene e sanità)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

11^a Seduta

Presidenza del Presidente della 10^a Commissione
PONTONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per le attività produttive
Dell'Elce.*

La seduta inizia alle ore 15,55.

IN SEDE DELIBERANTE

(1288) *CRINÒ ed altri. – Disposizioni finalizzate alla eradicazione del gozzo endemico e degli altri disordini da carenza iodica*

(1690) *Disposizioni finalizzate alla prevenzione del gozzo endemico e di altre patologie da carenza iodica*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Si riprende la discussione congiunta dei disegni di legge in titolo sospesa nella seduta del 26 febbraio 2003.

Il senatore CRINÒ illustra l'emendamento 5.0.1 (TESTO 2), al disegno di legge n. 1690. Esso tiene conto di talune obiezioni formulate nel corso della precedente seduta sul testo originario.

Aggiungono la loro firma su tale emendamento i senatori COVIELLO e DANIELI Paolo.

Il senatore ULIVI illustra l'emendamento 3.1 precisando che esso è finalizzato a favorire l'utilizzazione di sale iodato su richiesta dei soggetti interessati. Ciò, in considerazione delle esigenze circoscritte e non generali di utilizzazione di tale alimento.

Il senatore DI GIROLAMO esprime la propria contrarietà sull'emendamento 3.1 e sottolinea che il gozzo endemico deve essere considerato una malattia di carattere sociale, se è vero che riguarda alcuni milioni di cittadini. E' quindi necessario intervenire in modo generale per vanificare il *deficit* naturale di iodio. Nei paesi in cui è stato attuato tale tipo di intervento sono stati ottenuti risultati positivi, fino alla scomparsa della malattia. E' stato constatato, infatti, che l'intervento ha ottenuto effetti importanti sia nel caso di carenza di iodio che quando si sono riscontrate situazioni di eccesso. Ritiene quindi che il disegno di legge n. 1690 vada approvato nel testo presentato, senza introdurre modifiche che finirebbero per vanificarne la portata. Si tratta di un testo sostanzialmente in linea con le indicazioni degli organismi scientifici che si sono occupati della materia.

Il senatore CARELLA ritiene che il provvedimento sia inutile. In effetti il decreto del Ministro della Sanità che risale al 1991 già disciplina la messa in commercio del sale iodato e la circolare n. 19 precisa che l'unica esigenza che si avverte è quella di condurre una efficace campagna di informazione nei confronti dei cittadini.

In base a tali considerazioni e tenendo conto delle competenze regionali in tale materia, dichiara la propria contrarietà al disegno di legge proposto dal Governo, mentre si esprime a favore sull'emendamento 3.1.

Il senatore COVIELLO osserva che l'approvazione dell'emendamento 3.1 ridurrebbe notevolmente l'impatto delle norme proposte.

Il presidente PONTONE, relatore per la 10^a Commissione sui provvedimenti in titolo, invita i presentatori a ritirare l'emendamento 3.1.

Il senatore ULIVI accoglie tale richiesta e ritira l'emendamento 3.1.

Il seguito della discussione viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,10.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1690

Art. 5.

5.0.1 (Testo 2)

CRINÒ

Dopo l'articolo 5, inserire il seguente:

«Art. 5-bis.

(Pubblicità)

1. Allo scopo di promuovere forme di pubblicità caratterizzate da un elevato contenuto informativo, il Ministero della salute può concedere il proprio patrocinio non oneroso ai messaggi pubblicitari del tipo di sale di cui all'articolo 2, comma 2, al fine di promuovere una migliore e più completa informazione in ordine ai disturbi provocati da carenza iodica ed ai benefici di una profilassi basata sull'impiego di sale addizionato di iodio».

Art. 3.

3.1

ULIVI, TATÒ

Sostituire il comma 1, con il seguente:

«1. I punti vendita di sale destinato al consumo diretto assicurano la contemporanea disponibilità di sale alimentare comune e di sale arricchito con iodio; quest'ultimo è fornito solo su specifica richiesta del consumatore.».

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

254^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PASTORE

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno D'Alì.**La seduta inizia alle ore 16,15.**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore MAFFIOLI propone che il disegno di legge n. 1977, recante modificazioni al comma 1-*bis* dell'articolo 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, in materia di organici, assunzioni di personale e razionalizzazione di organismi pubblici, sia inserito all'ordine del giorno dei lavori della Commissione per l'esame in sede referente.

Il presidente PASTORE assicura che la richiesta sarà considerata nella riunione dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi che si terrà martedì prossimo.

IN SEDE REFERENTE

(2086) Deputato DI LUCA. – Modifica all'articolo 21 della legge 26 marzo 2001, n. 128, in materia di accesso da parte delle Forze di polizia ai sistemi informativi e ai dati detenuti dai vettori aerei e navali, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 19 marzo.

Non essendovi richieste di intervento in discussione generale, il presidente PASTORE propone che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti sia fissato alle ore 13 di martedì 1° aprile.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(340) CADDEO ed altri. – Modifica alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Democratici di sinistra-l'Ulivo, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(363) ROLLANDIN ed altri. – Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo

(911) MULAS ed altri. – Modificazioni alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, sull'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo

(1913) CONSIGLIO REGIONALE DEL MOLISE. – Proposta di modifiche ed integrazioni alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante «Norme per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo»

(1929) DATO. – Proposta di modifiche ed integrazioni alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo

(2068) CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA. – Modifica alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 340, 363, 911, 1913 e 1929, congiunzione con il disegno di legge n. 2068 e rinvio; esame del disegno di legge n. 2068, congiunzione con i disegni di legge nn. 340, 363, 911, 1913 e 1929 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 340, 363, 911, 1913 e 1929, sospeso nella seduta del 4 febbraio.

Il presidente PASTORE riferisce sul disegno di legge n. 2068, assegnato da ultimo, e propone di proseguire l'esame congiuntamente a quello degli altri disegni di legge in titolo.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE DEI PARERI

Il presidente PASTORE comunica che la Sottocommissione per i pareri è convocata per un'ulteriore seduta domani, giovedì 27 marzo, alle ore 14,30, al fine di esaminare, in particolare, i disegni di legge n. 1930 e connessi, per il parere alla Commissione giustizia, in materia di maltrattamenti agli animali.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,25.

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

202^a Seduta (pomeridiana)*Presidenza del Presidente*

Antonino CARUSO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Valentino.**La seduta inizia alle ore 15,15.**IN SEDE REFERENTE**(78) BUCCIERO e Antonino CARUSO. – Modifiche alle disposizioni di attuazione del codice civile in materia di condominio**(528) MONTI. – Modifica dell'articolo 70 delle disposizioni di attuazione del codice civile**(Esame congiunto e rinvio)*

Riferisce il senatore MUGNAI il quale ricorda preliminarmente che i disegni di legge in titolo sono solo due dei cinque disegni di legge relativi alla complessa materia condominiale, per la quale propongono modifiche varie alla vigente disciplina.

Sottolinea che sia il disegno di legge n. 78, d'iniziativa dei senatori Bucciero e Caruso Antonino, sia il disegno di legge n. 528, d'iniziativa del senatore Monti, si caratterizzano, a differenza degli altri, per la proposta di un intervento circoscritto alla modifica delle disposizioni di attuazione del codice civile in materia di condominio.

In particolare il disegno di legge n. 78 propone un aggiornamento dell'articolo 70 delle disposizioni di attuazione al codice civile, prevedendo all'articolo 1 il pagamento, a titolo di sanzione, in caso di infrazione al regolamento di condominio, di una somma fino a lire 100.000 – che in virtù dell'introduzione della moneta unica europea corrisponde ad euro 51,64 di modo che sarà necessario provvedere nel testo alla relativa conversione – e, all'articolo 2, la possibilità per l'amministratore del condominio di rivalutare detta somma secondo gli indici ISTAT senza necessità di delibera assembleare o modifica del regolamento.

Analogamente il disegno di legge n. 528, all'articolo 1, fissa in lire 100.000 – pari ad euro 51,64 – la somma sanzionatoria per la mancata osservanza del regolamento di condominio e, all'articolo 2, ne prevede la rivalutazione su base annua secondo gli indici ISTAT.

La Commissione conviene quindi di congiungere l'esame dei disegni di legge in titolo indicando quale testo base l'Atto Senato n. 78 e fissa al 1° aprile 2003 alle ore 20 il termine per la presentazione di emendamenti.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

(622) PASTORE ed altri. – Modifiche alla normativa in materia di condominio negli edifici

(1659) MANFREDI ed altri. – Modifiche al codice civile in materia di condominio

(1708) BUCCIERO ed altri. – Modifica agli articoli 1117, 1120, 1124, 1129, 1130, 1137 e 1138 del codice civile, agli articoli 63, 64, 66, 67, 70 e 71 delle disposizioni di attuazione del codice civile nonché all'articolo 7 del codice di procedura civile circa la disciplina del condominio negli edifici

– e petizioni nn. 9, 356 e 407 ad essi attinenti

(Esame congiunto e rinvio. Costituzione di un Comitato ristretto)

Riferisce il senatore MUGNAI il quale ricorda che i disegni di legge in titolo muovono dalla considerazione che la vigente disciplina in tema di condominio non appare più adeguata alla mutata realtà sociale ed economica, come attesta il ricorso sempre più frequente alle pronunce giurisprudenziali per risolvere fattispecie concrete in questa materia.

Il disegno di legge n. 622, propone una modifica degli articoli 1117 e seguenti del codice civile, volta sostanzialmente ad attribuire al condominio capacità giuridica speciale, in particolare all'articolo 1, conferendo all'assemblea dei condomini la facoltà di accertare e deliberare la cessazione della qualità condominiale di parti comuni ovvero di acquisire al condominio altre parti; tali previsioni si pongono, ad avviso del relatore, in palese contrasto, con l'attuale disciplina dell'istituto della proprietà.

L'articolo 1 inoltre, a parziale modifica dell'articolo 1117 del codice civile, attribuisce al condominio, capacità giuridica autonoma per gli atti di conservazione e amministrazione delle parti comuni dell'edificio, nonché per il compimento di altri atti espressamente previsti dalla legge, statuendo che la rappresentanza del condominio è disciplinata dall'articolo 1131 (come modificato dal medesimo disegno di legge). L'articolo 2 aggiunge all'articolo 1118 del codice civile la previsione di un consulente tecnico per la determinazione delle tabelle millesimali ai fini dell'accertamento del valore dei piani e quindi del diritto di ciascun condomino sulle cose comuni. L'articolo 3, modificando l'articolo 1129 del codice civile, stabilisce che il regolamento condominiale, nel caso in cui l'edificio sia composto da più di trenta condomini, ne possa affidare l'amministrazione ad un consiglio di amministrazione, istituendo in tal modo una nuova fi-

gura all'interno del condominio stesso, senza peraltro delimitarne con precisione i poteri, i limiti e le responsabilità. Il medesimo articolo – continua il relatore – prevede inoltre la conferma tacita dell'amministratore e la revoca da parte dell'autorità giudiziaria nei casi in cui non adempia ai propri obblighi ovvero se vi siano fondati sospetti di gravi irregolarità.

L'articolo 4 poi propone una modifica dell'articolo 71 delle disposizioni di attuazione del codice civile attraverso sia l'istituzione di un registro dei condomini contenente gli atti di cui agli articoli 1129, comma 4 e 1138, comma 4 del codice civile sia la tenuta dello stesso a cura dell'Agenzia del territorio del Ministero dell'economia e delle finanze ove è sito l'immobile, con sistemi informatici, avvalendosi della rete telematica della pubblica amministrazione, e garantendone la diffusione a livello nazionale. L'articolo 5 indica gli obblighi dell'amministratore aggiungendo i commi 4-bis), 4-ter) e 4-quater) all'articolo 1130 del codice civile, stabilendo più in particolare l'obbligo di tenuta dei registri di contabilità e del registro del consiglio di amministrazione e delle assemblee, vidimati preventivamente in modo da garantire la fedeltà di dati e notizie e l'obbligo di richiedere la trascrizione del regolamento prevista dall'articolo 1138 del codice civile entro trenta giorni dall'avvenuta approvazione. L'articolo 6 introduce la previsione, all'interno dell'articolo 1131 del codice civile, secondo la quale l'amministratore o un condomino designato dall'assemblea rappresenta il condominio per gli atti di cui all'articolo 1117, comma 4.

L'articolo 7, a modifica dell'articolo 1135 del codice civile, aggiunge alle competenze dell'assemblea dei condomini le seguenti: l'approvazione del regolamento di condominio e delle tabelle millesimali, salvo che non siano stati predisposti dall'originario unico proprietario dell'edificio; l'accertamento della cessazione della qualità di bene condominiale di cui all'articolo 1117 del codice civile, come modificato dall'articolo 1 del disegno di legge in esame, attribuendo a tale deliberazione, purché assunta con le forme previste dall'articolo 1136 del codice civile, il valore di titolo per la trascrizione *ex* articolo 2643 e per la voltura catastale, nonché l'autorizzazione alla vendita ed infine l'autorizzazione ad acquisire al condominio parti di uso comune, legittimando l'amministratore a stipulare gli atti necessari. Relativamente alla facoltà di deliberare in tema di cessazione della qualità di bene condominiale, il relatore ribadisce le considerazioni già svolte illustrando l'articolo 1, circa il palese contrasto con l'attuale disciplina della proprietà. L'articolo 8, modificando l'articolo 1136 del codice civile, prevede l'obbligo per i condomini di dare notizia all'amministratore di ogni atto che comporti variazione dei propri diritti reali, stabilendo che, in caso di omissione e salvo risarcimento del danno, l'assemblea è validamente tenuta rispetto all'inadempiente. Se da un lato – osserva il relatore Mugnai – il fine perseguito, ovvero quello di consentire all'amministratore di avere un quadro sempre aggiornato e fedele della compagine condominiale è più che apprezzabile, dall'altro è lecito nutrire dubbi sulla liceità di detto obbligo stante la vigenza in tema di diritti reali immobiliari del relativo sistema di pubblicità in modo che ogni trasferimento di tali diritti è sempre conoscibile dai terzi.

L'articolo 9, relativamente all'articolo 1138 del codice civile, stabilisce poi che il regolamento disciplina i rapporti tra le parti comuni dell'edificio, tra queste e le singole proprietà e tra le singole proprietà tra loro, forzando anche in questo caso in modo inammissibile il regime della proprietà.

L'articolo 10, ampliando il dettato normativo dell'articolo 2643 del codice civile, aggiunge agli atti soggetti a trascrizione anche i regolamenti di condominio che operino la costituzione, il trasferimento o la modificazione dei diritti menzionati nell'articolo stesso, dettando talune prescrizioni dirette a consentire la trascrizione.

Con riferimento al disegno di legge n. 1659, il relatore fa presente che esso è volto ad uniformare alcune norme relative al condominio, onde prevenire ed allo stesso tempo risolvere contrasti di interpretazione che peraltro negli ultimi anni hanno dato luogo a numerose e contrastanti pronunzie giurisprudenziali. In particolare, l'articolo 1, ad integrazione dell'articolo 1117 del codice civile, precisa che sono da considerarsi parti comuni anche le strutture portanti dell'edificio, mentre l'articolo 2 aggiunge un secondo comma all'articolo 1118 del codice civile, prevedendo l'impossibilità per i condomini ed i loro aventi causa di rinunciare alla comproprietà sulle predette parti comuni, compresi gli impianti ed i servizi. Ad avviso del relatore, detta previsione appare ingiustamente penalizzante, in particolare per quanto concerne impianti e servizi dei quali il singolo condomino possa non avvalersi e/o non usufruire, senza arrecare nocumento agli altri condomini. L'articolo 3 invece sostituisce completamente il contenuto dell'articolo 1120 del codice civile, definendo innovazione ogni intervento che comporti un'opera o manufatti nuovi o l'istituzione o soppressione di servizi comuni, il mutamento di destinazione della cosa comune e trasformazioni sostanziali che determinino spese superiori ad un quarto dei costi di esercizio sostenuti per la gestione ordinaria. Una spesa che superi di un terzo l'importo del bilancio ordinario costituisce invece un'innovazione gravosa.

L'articolo 4, in sostituzione dell'articolo 1121 del codice civile, è volto a dare una definizione di innovazione voluttuaria, definita come quella che non offre alcuna utilità aggiuntiva all'uso dei beni e dei servizi comuni e che pertanto esonera i condomini, che non intendono trarne vantaggio, dal contributo alle spese relative, i quali tuttavia hanno sempre la possibilità di usufruirne corrispondendo l'importo delle quote della spesa originaria dell'esecuzione dell'opera, aggiornata al valore attuale.

L'articolo 5 invece modifica l'articolo 1122 del codice civile nel senso di prevedere una serie di adempimenti preventivi a carico del condomino nel caso in cui intenda eseguire interventi nel piano o porzione di piano di sua proprietà, consentendo in tal modo un efficace controllo su tali lavori onde evitare che possa essere compromessa la stabilità dell'edificio. L'articolo 6, in tema di ripartizione delle spese, riscrivendo integralmente l'articolo 1123 del codice civile, stabilisce che tutte le spese, ordinarie e straordinarie, riguardanti la facciata dell'edificio - compresi anche i frontalini, i parapetti in muratura, le ringhiere, gocciolatoi, fioriere e tutte

le parti a vista – siano a carico di tutti i condomini in proporzione al valore della proprietà di ciascuno. L'articolo 1124 del codice civile, come modificato dall'articolo 7 del presente disegno di legge, estende il criterio di ripartizione delle spese indicato per le scale anche ai suoi accessori o pertinenze nonché agli ascensori.

L'articolo 8 completa l'articolo 1125 del codice civile inserendo nella ripartizione della spesa anche le solette dei balconi ed i terrazzi aggettanti. Per ciò che attiene poi ai lastrici solari di uso esclusivo, l'articolo 9, dopo aver lasciato inalterato il criterio di ripartizione di un terzo a carico del proprietario e due terzi a carico di tutti i condomini, modifica l'articolo 1126 del codice civile precisando che nel caso in cui il piano o porzione di piano o il locale comune sottostanti al lastrico siano coperti parzialmente, la spesa è ripartita in proporzione alle superfici coperte e non all'intera unità immobiliare.

L'articolo 10 propone una modifica dell'articolo 1129 del codice civile in tema di nomina e revoca dell'amministratore. Novità interessante ed apprezzabile – sottolinea il relatore – è la previsione di una polizza di assicurazione di responsabilità professionale, che l'amministratore deve presentare all'atto della sua nomina a pena di nullità, con massimali pari all'ultimo bilancio consuntivo.

Con l'articolo 11 sono state ampliate le attribuzioni dell'amministratore previste dall'articolo 1130 del codice civile, imponendo allo stesso ulteriori obblighi durante l'espletamento del suo incarico, la cui inosservanza ne determina la revoca. Tra questi emergono sia quello del versamento obbligatorio dei contributi condominiali nonché di qualunque altro introito, su un conto corrente bancario o postale intestato al condomino, finalizzato ad evitare i rischi derivanti da una gestione «personalizzata» da parte dell'amministratore delle somme di pertinenza condominiale, troppo spesso, nel passato, transitate su conti correnti intestati all'amministratore stesso, sia quello di rendere il conto della sua gestione entro il termine massimo di tre mesi dalla fine di ciascun anno di esercizio.

L'articolo 12 introduce l'articolo 1130-*bis* del codice civile, con il quale si istituisce e regola il consiglio dei condomini, composto da almeno tre partecipanti al condominio nominati dall'assemblea, al quale l'amministratore deve richiedere un parere – con efficacia però solo consultiva – in ordine all'esecuzione di eventuali lavori straordinari urgenti. Si vogliono in tal modo aumentare i controlli sull'operato e la gestione dell'amministratore, limitando la possibilità che lo stesso agisca autonomamente. L'articolo 13 sostituisce l'articolo 1132 del codice civile precisando che il dissenso dei condomini alle liti può essere validamente esercitato solo nel caso di controversie instaurate tra condomini e terzi e non pure per quelle che riguardano il condominio ed i condomini, laddove le relative deliberazioni siano state assunte con la maggioranza di cui all'articolo 1136 primo comma.

L'articolo 14, modificando l'articolo 1133 del codice civile, prevede la possibilità per ogni singolo condomino di impugnare, mediante convo-

cazione diretta dell'assemblea, i provvedimenti presi dall'amministratore nell'ambito dei suoi poteri.

L'articolo 15, in relazione all'articolo 1134 del codice civile, introduce l'obbligo per il condomino di provare che la spesa urgente dallo stesso anticipata è stata effettuata a seguito dell'inerzia dell'amministratore.

L'articolo 16 costituisce una integrale riscrittura dell'articolo 1135 del codice civile attribuendo all'assemblea poteri più ampi rispetto a quelli attuali. In particolare l'assemblea provvede anche alla nomina ed al compenso dell'amministratore, all'approvazione delle spese occorrenti durante l'anno, alle opere di manutenzione ordinaria, alla nomina dei membri del consiglio dei condomini *ex* articolo 1130-*bis*.

L'articolo 17, modificando l'articolo 1136 del codice civile, interviene sui *quorum* di costituzione e validità delle deliberazioni dell'assemblea. Si vuole in tal modo semplificare e quindi evitare che l'eventuale inerzia dei condomini blocchi l'attività gestionale dell'assemblea.

Novità interessante introdotta dall'articolo 18, che modifica l'articolo 1137 del codice civile, è rappresentata dalla previsione, in caso di impugnazione delle delibere assembleari, del tentativo di conciliazione da esperirsi in sede di prima udienza di comparizione.

L'articolo 19 apporta modifiche all'articolo 1138 del codice civile, nel senso di prevedere la formazione di un regolamento di condominio, allorché il numero dei condomini sia superiore a quattro. Tale articolo introduce inoltre l'obbligo della trascrizione del regolamento e a tal fine prevede una semplificazione della procedura.

Gli articoli da 20 a 27 modificano le disposizioni per l'attuazione del codice civile e delle disposizioni transitorie. Rilevante a tal riguardo è senza dubbio la sospensione, prevista dall'articolo 21 – in relazione all'articolo 63 delle disposizioni di attuazione – dei servizi e delle utenze nei confronti del condomino moroso nonché l'applicazione di un'indennità di mora pari all'interesse legale.

L'articolo 22 invece modifica l'articolo 66 delle disposizioni di attuazione prevedendo per l'avviso di convocazione dell'assemblea un termine di dodici giorni, agevolando quindi una efficace partecipazione di ogni singolo condomino alla assemblea. Tuttavia, ad avviso del relatore, non è ben regolamentata l'ipotesi di convocazione urgente: in altre parole, il disegno di legge in esame, genericamente prevedendo in tali circostanze di urgenza che l'avviso di convocazione sia comunicato «con qualsiasi mezzo idoneo ad informare i condomini», da un lato non garantisce appieno la conoscenza e/o conoscibilità tempestiva del singolo condomino e dall'altro è potenzialmente foriero di una innumerevole serie di contenziosi aventi ad oggetto, specificatamente l'idoneità o meno del mezzo prescelto dall'amministratore, laddove non vi sia piena prova dell'avvenuta ricezione della comunicazione da parte del condomino.

L'articolo 23 ha ristretto l'ambito normativo dell'articolo 67 delle disposizioni di attuazione disponendo, a riguardo della possibilità per ogni singolo condomino di intervenire all'assemblea anche a mezzo di rappre-

sentante, che il rappresentante non possa avere deleghe in numero superiore ad un ventesimo dei partecipanti al condominio. L'articolo 24 modifica l'articolo 68 delle disposizioni di attuazione con la previsione della possibilità di millesimare i locali comuni che abbiano perso la loro originaria destinazione e siano idonei a produrre reddito a favore dei condomini.

L'articolo 26, con riferimento all'articolo 70 delle disposizioni di attuazione, attribuisce all'amministratore la possibilità di stabilire una pena pecuniaria la cui entità è deliberata dall'assemblea in via preventiva annuale per le infrazioni al regolamento di condominio. Infine l'articolo 27 modifica l'articolo 71 delle disposizioni di attuazione prevedendo una serie di adempimenti a carico del condomino, tra cui quello di comunicare all'amministratore le variazioni di residenza e domicilio, il trasferimento di proprietà ai fini di una maggiore certezza sia in ordine alle convocazioni dell'assemblea sia per individuare i soggetti tenuti al pagamento degli oneri condominiali. Valgono peraltro a tal ultimo proposito, le considerazioni già svolte in sede di esame dell'articolo 8 del disegno di legge n. 622 relativamente alla liceità dell'obbligo a carico dei condomini di comunicare all'amministratore ogni variazione e/o trasferimento del diritto di proprietà, a fronte della vigenza del sistema di pubblicità della proprietà immobiliare e degli altri diritti reali sugli immobili.

Con riferimento al disegno di legge n. 1708, il relatore Mugnai sottolinea che l'intenzione dei presentatori è quella di conferire uniformità e completezza di disciplina all'istituto del condominio ed a tal fine opera sostanzialmente un'integrazione del dettato normativo, mantenendolo integro in quelle parti che fanno oramai parte di consolidate interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali.

L'articolo 1 modificando l'articolo 1117 del codice civile precisa che costituiscono altresì parti comuni le intercapedini ed i terrapieni, il sottoscala, i pianerottoli ed i giardini, ritenendo applicabile tale norma anche all'ipotesi di un complesso di edifici limitrofi, ovvero nel caso di condominio orizzontale. L'articolo 2 specifica, con riferimento alle innovazioni ex articolo 1120 del codice civile, che le stesse consistono in alterazioni e/o mutamenti di destinazione del bene comune differenziandosi così dalle modifiche.

L'articolo 3 prospetta una soluzione al dibattuto e annoso problema relativo alla partecipazione alle spese di manutenzione e ricostruzione delle scale ex articolo 1124 del codice civile da parte dei proprietari di locali che abbiano ingresso autonomo e separato rispetto a quello condominiale. E' stato infatti previsto che anch'essi debbano partecipare alle spese relative in rapporto ed in proporzione all'utilità che ne possono, in ipotesi, trarre quali condomini e ciò sia con riguardo all'uso seppur ridotto che possono fare dell'androne e delle scale per accedere nei locali di portineria, al tetto o al lastrico solare, sia con riguardo all'obbligo di contribuire, quali condomini, alla prevenzione e rimozione di ogni possibile situazione di pericolo derivante da un'insufficiente manutenzione delle scale.

L'articolo 4 modifica l'articolo 1129 del codice civile relativo alla nomina e revoca dell'amministratore, precisando che l'amministratore non può rivestire la forma di persona giuridica e quindi riaffermando che la scelta deve necessariamente avvenire *intuitus personae*. Stabilisce inoltre che il compenso all'amministratore revocato prima della scadenza è determinato in rapporto al tempo, non inferiore a venti giorni, necessario per la presentazione del rendiconto e per la successione dell'incarico, fermo restando l'obbligo della consegna immediata della cassa, del libro verbale e di ogni altro carteggio relativo ad operazioni di riscossione delle quote, al fine di evitare la paralisi condominiale ed il pregiudizio degli interessi dei singoli condomini. Valgono anche in questo caso, stante la previsione di un obbligo a carico dei condomini di comunicazione di ogni variazione, limitazione ed ampliamento del relativo diritto di proprietà, le considerazioni già svolte sul punto in relazione all'articolo 8 del disegno di legge n. 622 e dell'articolo 27 del disegno di legge n. 1659. Introduce altresì ulteriori ipotesi di gravi irregolarità tali da determinare la revoca dell'amministratore tra le quali la gestione che generi confusione tra il patrimonio del condominio e il patrimonio personale dell'amministratore ovvero – ed è questa la novità decisamente più importante – patrimoni appartenenti ad altri condomini gestiti dal medesimo. Spesso infatti gli amministratori, per una pseudosemplicità gestionale, utilizzano gli stessi conti correnti per diversi condomini determinando in tal modo non solo confusione, ma anche paralisi contemporanee dell'attività gestionale dei diversi condomini. L'articolo 5 aggiunge alle attribuzioni dell'amministratore previste dall'articolo 1130 del codice civile l'esecuzione di tutti gli adempimenti fiscali, la tenuta del registro di anagrafe condominiale formato dai nominativi dei singoli proprietari e dai dati catastali di ogni appartamento, la tenuta del registro dei verbali delle assemblee, del registro di nomina e revoca dell'amministratore e del registro di contabilità.

L'articolo 6 consente l'impugnazione delle delibere assembleari di cui all'articolo 1137 del codice civile, anziché con ricorso, con atto di citazione da notificarsi entro trenta giorni dalla delibera ed a cui si applica la sospensione feriale di cui all'articolo 1 legge 742/69 volendosi rendere in tal modo più efficace e garantista la necessaria tutela giurisdizionale. E' tuttavia prevista la possibilità di proposizione di un ricorso *ante causam* nel caso in cui dall'esecuzione della volontà assembleare derivi un pregiudizio irreparabile per il diritto vantato.

L'articolo 7 prescrive nell'ambito dell'articolo 1138 del codice civile che il regolamento di condominio debba essere sottoscritto da ogni votante all'assemblea.

L'articolo 8 aggiunge alla previsione dell'articolo 63 delle disposizioni di attuazione la possibilità per l'amministratore di sospendere l'utilizzazione dei servizi comuni per i condomini morosi rivolgendosi all'autorità giudiziaria nel caso in cui ciò non sia previsto dal regolamento.

L'articolo 9 modifica l'articolo 64 delle disposizioni di attuazione prevedendo, nelle ipotesi di revoca dell'amministratore, l'audizione da

parte del tribunale in camera di consiglio dell'amministratore stesso in contraddittorio con il ricorrente.

L'articolo 10, poi, semplifica la procedura prevista dall'articolo 66 delle disposizioni di attuazione per la convocazione dell'assemblea stabilendo innanzitutto che l'amministratore può con un unico avviso fissare più riunioni consecutive ed inoltre che la mancata o incompleta convocazione del condomino determina l'annullabilità della delibera ad opera del solo condomino pretermesso nel termine di trenta giorni dalla conoscenza della stessa.

L'articolo 11 in relazione all'articolo 67 delle disposizioni di attuazione limita l'uso di deleghe (ogni rappresentante non più di due deleghe) e, nell'ipotesi di amministratore che sia anche condomino, il diritto di voto è escluso su determinati argomenti, quali l'approvazione dei suoi rendiconti e in ogni altra ipotesi ove sia palese il conflitto di interessi.

L'articolo 12 modifica e aggiorna l'articolo 70 delle disposizioni di attuazione stabilendo il limite massimo della sanzione per l'infrazione del regolamento condominiale nella somma di euro cinquanta: tale sanzione per essere elevata dall'amministratore richiede la successiva ratifica dell'assemblea e può essere rivolta anche al nucleo familiare del proprietario, del conduttore e del detentore dell'immobile.

L'articolo 13 modifica l'articolo 71 delle disposizioni di attuazione, introducendo un registro degli amministratori condominiali (R.A.C.) ove devono necessariamente essere iscritti coloro che intendono esercitare l'attività di amministratori anche a carattere saltuario o provvisorio.

L'articolo 14 aggiunge alla competenza per materia del giudice di pace ex articolo 7 del codice di procedura civile le procedure relative all'accertamento della titolarità degli immobili per la corretta formazione del registro di anagrafe condominiale ex articolo 1130 del codice civile in sintonia con le previsioni dell'articolo 5.

Il relatore fa presente che, dall'esame dei disegni di legge in titolo emerge in tutta evidenza la necessità di pervenire in tempi quanto mai solleciti ad una organica e completa revisione dell'istituto del condominio, costituendo a tal riguardo tali provvedimenti un più che significativo ed apprezzabile contributo, al di là delle osservazioni e rilievi, peraltro marginali, contenuti nella relazione svolta.

Propone quindi di congiungere i disegni di legge in titolo e di costituire un Comitato ristretto in seno alla Commissione, cui demandare – tra l'altro – il compito di svolgere audizioni delle associazioni di categoria e delle parti sociali interessate e di procedere alla redazione di un testo unificato che disciplini in modo organico e rispondente alle attuali esigenze della società l'intera materia condominiale.

La Commissione conviene pertanto di procedere alla costituzione di un Comitato ristretto nei termini proposti dal relatore.

Il presidente Antonino CARUSO invita quindi i Gruppi a designare nei tempi più brevi possibili i loro rappresentanti all'interno del Comitato ristretto.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

(1912) Deputato PECORELLA. – Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 approvato dalla Camera dei deputati

(1752) VERALDI ed altri. – Modifiche all'articolo 81, comma 2, lettera c), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di formazione dell'elenco degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo sospesa nella seduta antimeridiana del 5 marzo scorso.

Il presidente Antonino CARUSO, dopo aver ricordato lo stato dei lavori e data lettura dei pareri della 1^a e della 5^a Commissione, prende atto dell'assenza di richieste di intervento nella discussione.

La Commissione, su proposta del relatore AYALA, conviene infine di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti per il giorno 8 aprile 2003 alle ore 20.

(1930) Disposizioni a tutela degli animali, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Grignaffini ed altri; Azzolini ed altri; Zanella ed altri; Zanella ed altri

(42) ACCIARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate

(294) RIPAMONTI. – Divieto di svolgimento di competizioni di levrieri

(302) RIPAMONTI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti

(789) PACE ed altri. – Disciplina della detenzione dei cani potenzialmente pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti tra animali

(926) CHINCARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti

(1118) ACCIARINI ed altri. – Modifica dell'articolo 727 del codice penale, in materia di maltrattamento degli animali

(1397) BUCCIERO ed altri. – Nuove norme in materia di maltrattamento degli animali

(1445) BONGIORNO ed altri. – Misure per la repressione e la prevenzione degli abusi sugli animali domestici

(1541) PERUZZOTTI ed altri. – Modalità per l'esercizio della tutela e il rispetto del diritto al benessere psico-fisico degli animali che vivono a contatto con l'uomo. Delega al Governo per il rispetto dei diritti degli animali tutelati

(1542) *CENTARO*. – *Modifiche ed integrazioni al codice penale in materia di maltrattamenti e combattimenti tra animali*

(1554) *SPECCHIA ed altri*. – *Nuove norme contro il maltrattamento di animali*

(1783) *ZANCAN ed altri*. – *Norme per la protezione di animali ed abrogazione degli articoli 638 e 727 del codice penale*

– e della **petizione n. 85** ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore CONSOLO rinuncia ad illustrare gli emendamenti 1.5 e 1.43.

Il senatore TIRELLI, intervenendo in sede di illustrazione degli emendamenti da lui presentati, sottolinea come gli stessi siano volti essenzialmente a circoscrivere la portata dell'intervento normativo delineato nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati prevalentemente al tema del divieto di combattimenti e competizioni fra animali, proponendo altresì una serie di interventi essenzialmente di carattere correttivo rispetto ad alcune previsioni contenute nel disegno di legge n.1930. Il senatore Tirelli si sofferma quindi in particolare sull'emendamento 1.7, soppressivo del nuovo articolo 623-*quater* del codice penale, sottolineando le rilevanti perplessità che tale disposizione suscita. Dopo aver richiamato l'attenzione sull'emendamento 1.33 – che intende restringere l'ambito di applicazione del nuovo articolo 623-*septies* del codice penale evitando gli inconvenienti che potrebbero derivare dal riferimento alle nozioni di «cani e gatti» senza utilizzare il nome scientifico con cui sono indicati questi animali domestici – raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.45 sottolineando come il requisito dell'intenzionalità appaia indispensabile al fine di escludere la possibilità di una applicazione dell'articolo 727 del codice penale a ipotesi che non sembrano assolutamente meritevoli di sanzione.

Conclude soffermandosi infine sull'emendamento 1.49.

Il senatore FASSONE illustra gli emendamenti a sua firma e sottolinea preliminarmente come debbano ritenersi estranee all'ambito di applicazione della nuova legge proposta tutte le ipotesi in cui l'uccisione di animali è disciplinata da specifiche normative di settore – quali ad esempio quelle in tema di caccia, di pesca, di vivisezione o di macellazione – e come quindi il nuovo intervento legislativo verrà a colpire innanzitutto quei comportamenti che sono dettati esclusivamente dall'intento di incrudelire nei confronti di un animale. Da questo punto di vista fondamentale è la previsione contenuta nel nuovo articolo 623-*ter* del codice penale in quanto la stessa sancisce come, al di fuori dei casi previsti dalle normative speciali sopra richiamate, non vi può essere alcuna giustificazione all'uccisione gratuita di un animale e in questa prospettiva si inserisce coerentemente l'emendamento 1.9, mentre gli emendamenti 1.11 e 1.12 inten-

dono semplicemente evitare dubbi che altrimenti potrebbero nascere sul piano interpretativo.

Il senatore Fassone si sofferma poi sull'emendamento 1.23 e sull'emendamento 1.25, osservando con riferimento a quest'ultimo come esso intenda eliminare una previsione che appare assolutamente pleonastica proprio perché ricomprensiva di qualsiasi tipo di luogo. L'oratore illustra quindi l'emendamento 1.24 sottolineando come lo stesso sia essenzialmente motivato da un'esigenza di tutela della dignità dell'animale.

Con riferimento all'emendamento 1.24 segue un breve intervento del relatore ZANCAN che ritiene problematico individuare il bene protetto nell'ipotesi delineata nell'emendamento in questione.

Il senatore FASSONE passa a prendere in considerazione l'emendamento 1.29 sottolineando come si tratti di un'alternativa sistematicamente preferibile rispetto alla soluzione adottata con l'articolo 2 del disegno di legge n.1930. Dopo aver evidenziato come l'emendamento 1.32 sia volto a porre rimedio agli inconvenienti che potrebbero derivare dal mancato inserimento nel nuovo articolo 623-*septies* del codice penale del riferimento alle nozioni scientifiche di «cani e gatti» come animali domestici, si sofferma infine sugli emendamenti 1.42 e 1.52.

Avuto riguardo a quest'ultimo emendamento segue un breve intervento del presidente Antonino CARUSO che richiama in termini problematici l'attenzione sul disposto del già citato nuovo articolo 727-*bis* del codice penale – come proposto nel disegno di legge n.1930 – sottolineando come a suo avviso tale previsione – nella formulazione proposta dall'altro ramo del Parlamento – possa rischiare di risultare incompatibile con il diritto alla libera manifestazione del pensiero sancito dall'articolo 21 della Costituzione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,40.

203^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
Antonino CARUSO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Vietti.

La seduta inizia alle ore 21,20.

IN SEDE REFERENTE

(2103) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 20 marzo scorso.

Il presidente CARUSO, dopo aver introdotto brevemente i lavori, dà lettura dei pareri espressi dalle Commissioni 1^a, 5^a, 6^a e 10^a.

Il senatore FASSONE illustra l'emendamento 1.1, ricordando preliminarmente che l'intervento normativo in discussione è stato occasionato dalle note vertenze innanzi ai giudici di pace proposte da numerosi assicurati per ottenere il rimborso di una quota dei premi versati relativi all'assicurazione per la responsabilità civile auto, in relazione alle sanzioni inflitte dall'Antitrust alle compagnie assicuratrici.

Al riguardo, con riferimento alle più di mille sentenze di condanna delle compagnie assicuratrici fino ad oggi pronunciate, sottolinea che, col riconoscere agli assicurati, a titolo di ripetizione d'indebito, una quota dei premi stimata in media nell'ordine del 20 per cento, i giudici di pace avrebbero effettuato in sostanza una liquidazione equitativa del danno subito dagli assicurati. Si tratterebbe, in altri termini, di condanne formulate secondo parametri di diritto, nelle quali l'equità è intervenuta solo come parametro della liquidazione del danno.

A sostegno dell'emendamento 1.1 che contiene la proposta di sopprimere l'articolo 1, sottolinea poi l'assenza di ragionevolezza nella scelta espressa dal decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 di richiedere un giudizio secondo diritto per i rapporti giuridici relativi a contratti conclusi secondo le modalità di cui all'articolo 1342 del codice civile anche se le relative cause non eccedono il valore di millecento euro.

Tale distinguo – continua il senatore Fassone – finisce per determinare per gli assicurati – e non solo per tale categoria laddove si tenga conto dell'ambito potenziale dei soggetti interessati dai contratti per adesione – una diminuzione di tutela. Infatti la possibilità di impugnare le decisioni – che deriva dalla novità di dover essere le stesse pronunciate secondo diritto – accentua, sotto il profilo dei costi da sostenere, lo squilibrio già esistente tra i soggetti interessati, tenuto conto della posizione di contraente debole del ricorrente, della maggiore difficoltà a stare in giudizio personalmente, laddove ciò sia possibile, e del valore talora esiguo delle vertenze. Non altrettanto può dirsi per le compagnie di assicurazione che hanno invece interesse a portare avanti i procedimenti fino ai più elevati gradi del giudizio, senza timore per i relativi costi, ma anzi con l'interesse specifico di eliminare le conseguenze economiche sistemiche derivanti dall'ampliamento del numero dei ricorsi.

Con riferimento agli emendamenti 1.18 e 1.19 il senatore Fassone fa presente trattarsi di tentativi, suscettibili di miglioramento, diretti a circoscrivere la portata dell'intervento operato dal citato decreto-legge.

L'emendamento 1.20, invece, costituisce una proposta – che potrebbe rappresentare un punto di equilibrio e di mediazione politica – per introdurre nel giudizio di equità parametri tratti dalla giurisprudenza di legittimità che servano ad evitare orientamenti contrastanti nelle decisioni dei giudici di pace, tenendo conto al riguardo sia della sentenza della Cassazione a sezioni unite sul tema dei criteri da seguire nel giudizio di equità innanzi ai giudici di pace, sia delle conclusioni della Commissione Vaccarella.

Il senatore Fassone rinuncia infine ad illustrare gli emendamenti 1.16 e 1.17.

Interviene il senatore ZANCAN il quale, dopo aver fatto proprio e aver rinunciato ad illustrare l'emendamento 1.4, con riferimento all'emendamento 1.5 - che elimina l'eccezione costituita dai contratti per adesione – manifesta una netta e decisa opposizione alle scelte espresse dal decreto-legge, in quanto le stesse testimoniano una smaccata, succube e servile acquiescenza del Governo e della maggioranza che lo sostiene al potere delle compagnie di assicurazione.

Interviene il presidente Antonino CARUSO per ricordare che, se da un lato l'ordinamento conosce il giudizio facoltativo d'equità, il comma secondo dell'articolo 113 del codice di procedura civile, con riferimento alle fattispecie in esame, obbliga invece al giudizio secondo equità e ciò non è stato senza conseguenze per i caratteri specifici e la natura dei casi considerati. Richiama l'attenzione poi sulla necessità di valutare attentamente l'operato di certi giudici di pace ed avvocati, in particolare in talune regioni, segnalando l'emblematica iniziativa – che si commenta da sola – del capo di un ufficio del giudice di pace che ha diramato ai magistrati dell'ufficio stesso uno «schema tipo» di sentenza da utilizzare per le vertenze in questione.

Interviene il senatore CAVALLARO il quale, con riferimento agli emendamenti 1.6 ed 1.7, sottolinea come la norma del decreto-legge non sia soddisfacente non già in quanto elimina il giudizio d'equità per le ipotesi in esame, ma perché il meccanismo sostitutivo non appare virtuoso. La possibilità per il ricorrente di adire diversi gradi di giudizio risulta infatti sproporzionata ove si consideri il valore talora esiguo della singola causa nei casi qui considerati. Ipotizza quale soluzione utile la previsione di una stanza di compensazione, ovvero l'esperimento preventivo di un tentativo di conciliazione, interrogandosi inoltre sulla valenza da riconoscere alle decisioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia. Richiama poi l'attenzione sulle conseguenze per altri utenti ed imprese interessati dalla previsione introdotta dal decreto-legge di conversione, quali ad esempio quelli dei servizi telefonici ed energetici.

Il senatore Cavallaro conclude sottolineando il carattere «protezionistico» dell'intervento del Governo e negando il sostegno alla nuova norma in quanto la stessa finisce per restringere la tutela processuale dei cittadini.

Il relatore CALLEGARO ricorda, come già fatto dal presidente Antonino Caruso, che il giudice di pace nei casi considerati è obbligato a giudicare secondo equità. Non si comprendono quindi le argomentazioni svolte dal senatore Fassone, mentre deve sottolinearsi che il giudizio secondo diritto – in ipotesi analoghe a quelle che hanno dato luogo alle vicende in esame – è necessario per la rilevanza che la decisione finisce per assumere per i soggetti interessati, in quanto, se per il risparmiatore la vertenza può avere un valore minimo, non altrettanto avviene per le imprese coinvolte le quali invece devono tener conto dei notevoli riflessi economici di una decisione sfavorevole rispetto al gran numero potenziale di ricorsi che ne potrebbe derivare.

Esprime pertanto parere contrario su tutti gli emendamenti all'articolo 1.

Concorda il rappresentante del GOVERNO.

Dopo che il presidente Antonino CARUSO ha constatato la presenza del numero legale, posti separatamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che si passerà alla votazione della prima parte dell'emendamento 1.8 fino alla parola «millecento». Posta ai voti la prima parte dell'emendamento 1.8 è respinta. Risultano conseguentemente preclusi la restante parte dell'emendamento, nonché gli emendamenti 1.9, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13.

Con separate votazioni, sono quindi respinti gli emendamenti 1.14, 1.15 e 1.16.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che si passerà alla votazione della prima parte dell'emendamento 1.17 fino alla parola «quando». Posta ai voti la prima parte dell'emendamento è respinta. Risultano conseguentemente preclusi la restante parte dell'emendamento, nonché gli emendamenti 1.18 e 1.19.

Dopo che il senatore CAVALLARO ha aggiunto la propria firma, posto ai voti è respinto l'emendamento 1.20

Il presidente Antonino CARUSO dichiara improponibile ai sensi dell'articolo 97 del Regolamento l'emendamento 1.0.1 in quanto estraneo all'oggetto del disegno di legge.

Dopo che il senatore CAVALLARO ha aggiunto la propria firma e ha rinunciato ad illustrare gli emendamenti presentati all'articolo 1-*bis* del decreto-legge, il RELATORE ed il rappresentante del GOVERNO esprimono su di essi parere contrario.

Posto ai voti è respinto l'emendamento 1-*bis*.1.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che si passerà alla votazione della prima parte dell'emendamento 1-*bis*.2 fino alle parole «10 febbraio 2003». Posta ai voti la prima parte dell'emendamento 1-*bis*.2 è respinta. Risultano conseguentemente preclusi la restante parte dell'emendamento nonché tutti i rimanenti emendamenti riferiti all'articolo 1-*bis* del decreto-legge.

Dopo che il senatore CAVALLARO ha aggiunto la propria firma ed ha rinunciato ad illustrare gli emendamenti riferiti all'articolo 1-*ter* del decreto-legge, il relatore ed il rappresentante del GOVERNO esprimono parere contrario su tali emendamenti.

Posto ai voti è respinto l'emendamento 1-*ter*.1

Il presidente Antonino CARUSO avverte che si passerà alla votazione della prima parte dell'emendamento 1-*ter*.2 fino alla parola «1.100». Posta ai voti la prima parte dell'emendamento 1-*ter*.2 è respinta. Risultano conseguentemente preclusi la restante parte dell'emendamento nonché tutti i rimanenti emendamenti riferiti all'articolo 1-*ter* del decreto-legge.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che si passerà all'illustrazione degli ordini del giorno presentati all'articolo unico del disegno di legge di conversione.

Il senatore CAVALLARO aggiunge la sua firma e rinuncia ad illustrare i seguenti ordini del giorno:

0/2103/1/2

MANZIONE, CAVALLARO

«Il Senato,

considerato che:

i numerosi ricorsi, presentati da un certo numero di consumatori davanti al giudice di pace, per ottenere rimborsi di una quota dei premi RC auto ha preso le mosse dalla decisione dell'Antitrust di infliggere una maxi-multa ad un gruppo di assicurazioni per scambio di informazioni sensibili. Decisione confermata, anche se in misura ridotta e ad un numero di imprese inferiori, dal Consiglio di Stato;

la vicenda ha assunto dimensioni ragguardevoli anche per il fatto che le tariffe relative ai premi RC auto sono aumentate in misura superiore al costo della vita ed anzi, queste, sono fra le voci che più hanno contribuito a far crescere l'inflazione in Italia;

il confronto che si è aperto ha messo in luce la necessità di individuare anche nel nostro paese nuovi strumenti processuali adeguati a questo tipo di controversie che coinvolgono la massa dei consumatori, in quanto originate da violazioni commesse nell'ambito dei rapporti standardizzati ed uniformi,

impegna il Governo:

a favorire l'intesa fra l'ANIA e tutte le associazioni dei consumatori che abbia come obiettivo la riduzione della tariffe RC auto e la loro trasparenza;

ad avviare un confronto con tutte le associazioni dei consumatori per introdurre anche nel nostro ordinamento le cosiddette azioni di gruppo (*class actions*)».

0/2103/2/2

MANZIONE, CAVALLARO

«Il Senato,

considerato che:

rappresenta una indefettibile esigenza di certezza del diritto che siano decise in maniera uniforme le controversie derivanti da rapporti giuridici relativi a contratti conclusi secondo le modalità di cui all'articolo 1342 del codice civile quando sia coinvolta una pluralità indeterminata di consumatori ed utenti;

ritenuto pertanto necessario prevedere anche nell'ordinamento italiano quegli strumenti processuali, per altro già presenti in altri ordinamenti giuridici, che consentono di trattare nell'ambito di un unico procedimento giudiziario tutte le pretese risarcitorie individuali derivanti da violazioni commesse nell'ambito di rapporti standardizzati ed uniformi, affinché gli effetti di un'unica decisione giudiziaria si possano estendere nei confronti di tutti i consumatori ed utenti lesi dal medesimo atto illecito,

impegna il Governo:

a) a predisporre ogni iniziativa di propria competenza affinché sia introdotta nell'ordinamento una forma di azione collettiva di tutela dei consumatori che, al contrario di quelle già previste, non si limiti ad avere uno scopo meramente preventivo ed inibitorio, ma sia diretta anche ad ottenere la riparazione ed il risarcimento dei danni subiti dai singoli consumatori in conseguenza di violazioni di diritti relativi a rapporti giuridici regolati da contratti conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile».

Il senatore FASSONE rinuncia ad illustrare il seguente ordine del giorno:

0/2103/3/2

MACONI, FASSONE, CHIUSOLI, BARATELLA, GARAFFA

«Il Senato,

considerato che:

un relevantissimo numero di assicurati ha presentato ricorso avanti il giudice di pace per ottenere i rimborso di una quota dei premi RC auto;

tali ricorsi hanno preso le mosse dalla decisione dell'Antitrust di infliggere una maxi multa ad un gruppo di compagnie assicuratrici accusate di essersi scambiate informazioni sensibili;

questa decisione è stata confermata, anche se nei confronti di un numero inferiore di compagnie, dal Consiglio di Stato;

la vicenda ha assunto una dimensione considerevole anche perché le tariffe relative ai premi RC auto sono aumentati in questi ultimi anni in misura molto superiore al tasso di inflazione registrato, e anzi hanno esse stesse contribuito a far crescere l'inflazione del nostro Paese;

in questo contesto sarebbe stato necessario avviare un confronto fra tutte le parti interessate per favorire una soluzione concordata e condivisa, tenuto conto anche che l'aumento del numero dei sinistri e del loro costo ha conosciuto una sensibile riduzione nel corso dell'ultimo anno;

il confronto che si è aperto nel nostro paese ha evidenziato la necessità di prevedere nuovi strumenti processuali adeguati a regolare questo tipo di controversie, che coinvolgono la massa dei consumatori, in quanto vittime di violazioni commesse nell'ambito di contratti per adesione,

impegna il Governo:

a favorire una ripresa del confronto fra l'ANIA e le associazioni dei consumatori, che conduca alla stipula di accordi di natura transattiva con l'obiettivo di migliorare il servizio, di individuare tutte le misure necessarie per ridurre i costi dello stesso e di ottenere contratti più trasparenti;

ad avviare un approfondito studio, di natura comparata, per valutare la possibilità di introdurre anche nel nostro ordinamento le cosiddette azioni di gruppo (*class actions*)».

Il relatore CALLEGARO esprime parere contrario sugli ordini del giorno presentati.

Il sottosegretario di Stato VIETTI esprime parere contrario sugli ordini del giorno presentati.

Con l'astensione del senatore BUCCIERO sono separatamente posti ai voti e respinti gli ordini del giorno 0/2103/1/2, 0/2103/2/2 e 0/2103/3/2.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che si passerà alla votazione sul conferimento del mandato al relatore.

Il senatore ZANCAN annuncia il voto contrario sottolineando come il provvedimento d'urgenza in discussione determini un *vulnus* alla astratta competenza del giudice di pace, *vulnus* che, oltre a non essere condivisibile nel merito, costituisce un precedente grave che questa maggioranza e questo Governo certamente non esiteranno a seguire tutte le volte in cui ciò magari risulterà utile agli interessi di qualche potentato economico.

Il senatore FASSONE annuncia il voto contrario sottolineando come in questo momento si stia scrivendo una brutta pagina di storia parlamentare e richiamando l'attenzione sulla circostanza che è rimasto completamente nell'ombra l'antefatto all'origine della vicenda, che ha portato all'emanazione del decreto-legge in titolo. Tale antefatto – come è noto – è rappresentato dal comportamento illecito posto in essere da alcune imprese assicurative a danno degli assicurati e la prima preoccupazione del Governo avrebbe dovuto proprio essere quella di porre rimedio a quanto accaduto garantendo agli assicurati perlomeno la restituzione di una parte di ciò che era ed è loro dovuto. A favore di un'impostazione diversa, non vale invocare il rischio che un intervento con misure di tipo restitutorio avrebbe poi determinato in termini di innalzamento dei premi assicurativi, in quanto nulla prova che questo esito sarebbe stato assolutamente inevitabile.

La contrarietà da lui espressa al provvedimento è poi motivata, come già emerso nel corso del dibattito, anche dal fatto che l'intervento contenuto nel decreto-legge in conversione è senz'altro sovradimensionato rispetto all'occasione che ad esso ha dato luogo, nonché dalla circostanza che la soluzione predisposta rappresenta in concreto una forma di dissuasione dall'accesso alla giustizia.

Il senatore CAVALLARO annuncia il voto contrario ribadendo le profonde perplessità che suscita il provvedimento in conversione e segnalando inoltre che la formulazione dell'articolo 1 del decreto-legge, richiamando una specifica forma contrattuale, implica altresì il rischio di un uso strumentale della stessa proprio al fine di evitare il giudizio di equità e la conseguente inoppugnabilità della pronuncia.

Evidenti sono poi le disparità di trattamento, legate a circostanze del tutto fortuite o casuali, che derivano dalla soluzione fatta propria dal Governo con l'articolo 1 del provvedimento in esame.

Il senatore Luigi BOBBIO annuncia il voto favorevole a nome del Gruppo di Alleanza Nazionale sottolineando come il decreto-legge in con-

versione consenta anche di porre rimedio a pratiche che avevano trovato diffusione presso alcuni uffici giudiziari – sulle quali non può non esprimersi un giudizio fortemente negativo – e che avevano fatto del giudizio secondo equità nella vicenda che è stata all'origine del provvedimento in titolo l'esatto contrario di quello che tale giudizio dovrebbe essere.

Conclude mettendo in luce come, ovviamente, l'intervento normativo in discussione non neghi a nessun cittadino l'accesso alla giustizia limitandosi a ridurre i casi in cui il giudice deve decidere secondo equità.

Il senatore ZICCONI annuncia il voto favorevole evidenziando come, dall'andamento del dibattito e in particolare anche dagli ordini del giorno presentati, emerga che il problema oggetto del provvedimento d'urgenza all'esame è senz'altro un problema reale, non potendo certamente essere condiviso un quadro normativo in cui vicende che vengono ad avere oggettivamente una rilevante importanza economica siano rimesse necessariamente al giudizio secondo equità e, per di più, private della garanzia del giudizio d'appello. Da questo punto di vista quindi la linea di tendenza entro la quale si colloca il decreto-legge è senz'altro apprezzabile, anche se è sicuramente auspicabile per il futuro l'adozione di interventi che consentano una sistemazione organica della normativa in materia.

La Commissione conviene infine di conferire mandato al relatore CALLEGARO a riferire in senso favorevole all'Assemblea sul disegno di legge di conversione del decreto-legge in titolo, autorizzandolo a richiedere lo svolgimento della relazione orale.

La seduta termina alle ore 22,45.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1930**Art. 1.****1.5**

CARRARA, CONSOLO, CIRAMI, FEDERICI

Al comma 1, Capo I, all'articolo 623-ter richiamato, dopo le parole: «per fini di crudeltà», aggiungere le seguenti: «e comunque fuori dai casi previsti dalla legge».

1.7

TIRELLI

Al comma 1, Capo I, sopprimere l'articolo 623-quater ivi richiamato.

1.9

FASSONE, AYALA, CALVI, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-quater ivi richiamato, sopprimere le parole: «senza necessità, ovvero».

1.11

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-quater del codice penale, ivi richiamato, dopo la parola: «sottopone», inserire le seguenti: «a strazio o».

1.12

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-quater del codice penale, ivi richiamato, dopo le parole: «sottopone a sevizie», inserire le seguenti: «o a gravi sofferenze».

1.23

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-quinquies del codice penale, ivi richiamato, sostituire le parole: «quattro mesi» con le seguenti: «tre mesi».

1.24

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-quinquies del codice penale, ivi richiamato, dopo il primo comma, è aggiunto il seguente: «Chiunque impiega animali in spettacoli pornografici o al fine di effettuare filmati pornografici è punito con la multa da 3.000 euro a 15.000 euro».

1.25

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-sexies del codice penale, ivi richiamato, nel comma 1 sopprimere le parole: «in luoghi privati, pubblici o aperti al pubblico».

1.29

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, nell'articolo 623-sexies del codice penale, ivi richiamato, sostituire le parole: «quattro anni» con le seguenti: «sei anni». e conseguentemente sopprimere l'articolo 2.

1.32

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, Capo I, sopprimere l'articolo 623-septies e conseguentemente, dopo l'articolo 1, inserire il seguente:

«Art. 1-bis.

1. È vietato:

a) utilizzare cani (*Canis familiaris*) e gatti (*Felis catus*) per la produzione o il confezionamento di pelli, pellicce, capi di abbigliamento e articoli di pelletteria costituiti od ottenuti, in tutto o in parte, dalle pelli o dalle pellicce di dette specie di animali;

b) detenere o commercializzare pelli e pellicce di cane e gatto della specie di cui alla lettera *a)*;

c) introdurre nel territorio nazionale pelli e pellicce di cane e di gatto delle specie di cui alla lettera *a)*, per qualsiasi finalità o utilizzo, nonché capi di abbigliamento e articoli di pelletteria costituiti od ottenuti, in tutto o in parte, dalle pelli e dalle pellicce di dette specie animali.

2. La violazione delle predette disposizioni è punita con la reclusione da tre mesi a un anno o con la multa da 25.000 a 100.000 euro.

3. Alla condanna consegue in ogni caso la confisca del materiale sequestrato. Lo stesso è immagazzinato e distrutto, con spese a carico del condannato.

4. Dalla data di entrata in vigore della presente legge cessa l'efficacia dell'ordinanza del Ministro della sanità, in data 24 dicembre 2002, avente ad oggetto: "Misure cautelari per la tutela dei cani e dei gatti domestici"».

1.33

TIRELLI

Al comma 1, Capo I, all'articolo 623-septies ivi richiamato, sostituire le parole: «cani e gatti» con le seguenti: «degli animali di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) dell'ordinanza 24 dicembre 2002 del Ministro della salute».

1.42

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 3, nell'articolo 727 del codice penale, ivi richiamato, dopo le parole: «uno o più animali», inserire le seguenti: «in condizioni tali da procurare loro grave e ingiustificata sofferenza, ovvero».

1.43

CARRARA, CONSOLO, GIULIANO, CIRAMI, FEDERICI

Al comma 3, all'articolo 727 ivi richiamato, al primo capoverso, sostituire le parole: «in condizioni incompatibili con la loro natura» con le seguenti: «nell'inosservanza delle modalità stabilite dalle leggi o dagli appositi regolamenti».

1.45

TIRELLI

Al comma 3, all'articolo 727 ivi richiamato, al primo capoverso, dopo la parola: «abbandona», inserire la seguente: «intenzionalmente».

1.49

TIRELLI

Al comma 3, sopprimere il terzo capoverso dell'articolo 727, ivi richiamato.

1.52

FASSONE, CALVI, AYALA, MARITATI

Al comma 3, all'articolo 727-bis del codice penale, ivi richiamato, al primo capoverso, dopo le parole: «scene o immagini», inserire le seguenti: «crudeli o raccapriccianti».

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2103

Art. 1.

1.1

FASSONE, CALVI, AYALA, MACONI, MARITATI

Sopprimere l'articolo.

1.2

MANZIONE

Sopprimere l'articolo.

1.3

CAVALLARO, MANZIONE

Sopprimere le parole da: «salvo quelle derivanti» fino alla fine del periodo.

1.4

CAVALLARO, MANZIONE

Sopprimere le parole da: «salvo quelle derivanti» fino alla fine del periodo.

1.5

ZANCAN

Al comma 1, sopprimere le parole da: «salvo quelle» fino alla fine del comma.

1.6

CAVALLARO, MANZIONE

Sostituire le parole da: «salvo quelle derivanti» fino alla fine del periodo, con le seguenti: «L'attore può, fino alla prima udienza innanzi al giudice di pace, esperire un tentativo di conciliazione, da decidersi secondo equità, innanzi ad un collegio costituito da un rappresentante di un'associazione di consumatori ed utenti da lui prescelta, tra quelle comprese nell'elenco di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 30 luglio 1998, n. 281, da un rappresentante delle associazioni di categoria delle imprese cui si riferisce il contratto e da un terzo componente scelto di comune accordo tra i primi due ovvero, in mancanza di accordo, designato dal Presidente del tribunale».

1.7

CAVALLARO

Sostituire le parole da: «salvo quelle derivanti» fino alla fine del periodo con le seguenti: «L'attore può, fino alla prima udienza innanzi al giudice di pace, esperire un tentativo di conciliazione, da decidersi secondo equità, innanzi ad un collegio costituito da un rappresentante di un'associazione di consumatori ed utenti da lui prescelta, tra quelle comprese nell'elenco di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 30 luglio 1998, n. 281, da un rappresentante delle associazioni di categoria delle imprese cui si riferisce il contratto e da un terzo componente scelto di comune accordo tra i primi due ovvero, in mancanza di accordo, designato dal Presidente del tribunale».

1.8

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «millecento» con la seguente: «settemilacinquecento».

1.9

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «millecento» con la seguente: «cinquemila».

1.10

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «millecento» con la seguente: «duemilacinquecento».

1.11

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «millecento» con la seguente: «duemila».

1.12

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «millecento» con la seguente: «milleottocento».

1.13

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «millecento» con la seguente: «millecinquecento».

1.14

MANZIONE

Al comma 1, capoverso, sostituire la parola: «salvo» con la seguente: «incluse».

1.15

ZANCAN

Alla fine del comma 1, dopo le parole: «codice civile», aggiungere le seguenti: «originate da atti od omissioni che, per loro natura, siano tali da ledere i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e utenti».

1.16

MACONE, FASSONE, CHIUSOLI, BARATELLA, GARRAFFA

Al comma 1, capoverso, dopo le parole: «del codice civile», aggiungere le seguenti: «originate da atto od omissioni che, per loro natura, siano tali da ledere i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e utenti».

1.17

FASSONE, CALVI, AYALA, MANCONI, MARITATI

Al comma 1, capoverso, dopo le parole: «del codice civile», aggiungere le seguenti: «quando nella domanda si assume la lesione di un diritto del quale è titolare una pluralità indeterminata di soggetti».

1.18

FASSONE, MANCONI, AYALA, CALVI, MARITATI

Al comma 1, capoverso, dopo le parole: «del codice civile», aggiungere le seguenti: «quando risulta che il titolo vantato dall'attore coinvolge una pluralità indeterminata di soggetti».

1.19

FASSONE, CALVI, MANCONI, AYALA, MARITATI

Al comma 1, capoverso, dopo le parole: «del codice civile», aggiungere le seguenti: «quando risulta che la causa posta a fondamento della domanda coinvolge una pluralità indeterminata di soggetti».

1.20

FASSONE

Dopo il secondo comma dell'articolo 113 del codice di procedura civile sono aggiunti i seguenti:

«2-bis. Nel decidere secondo equità il giudice indica le peculiarità del caso che lo inducono a discostarsi dalla regola di diritto, ed i criteri in base ai quali adotta la sua decisione.

«2-ter. Qualora, nelle situazioni nelle quali è previsto il giudizio secondo equità, il giudice dichiara di applicare il diritto, perchè ritenuto conforme all'equità, la decisione è considerata emessa secondo diritto».

1.0.1

MACONI, FASSONE, CHIUSOLI, BARATELLA, GARRAFFA

Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:

«Art. 1-bis.

1. All'articolo 3, comma 1 della legge 30 luglio 1998, n. 281, dopo la lettera a) è aggiunta la seguente:

"a-bis) di agire per il risarcimento dei danni e la restituzione di somme ai singoli consumatori ed utenti,"».

1-bis.1

MANZIONE

Sopprimere l'articolo.

1-bis.2

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dopo il 31 dicembre 2003».

1-bis.3

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «a decorrere dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge».

1-bis.4

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dal 30 giugno 2003».

1-bis.5

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «a decorrere dal sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge».

1-bis.6

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «a decorrere dal quarantacinquesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge».

1-bis.7

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «a decorrere dal trentesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge».

1-bis.8

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dal 15 aprile 2003».

1-bis.9

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dal 31 marzo 2003».

1-bis.10

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dal 10 marzo 2003».

1-bis.11

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dal 28 febbraio 2003».

1-bis.12

MANZIONE

Al comma 1, sostituire le parole: «dal 10 febbraio 2003» con le seguenti: «dopo la data di entrata in vigore del presente decreto-legge».

1-ter.1

MANZIONE

Sopprimere l'articolo.

1-ter.2

MANZIONE

Al comma 1, sostituire la parola: «1.100» con la seguente: «7.500».

1-ter.3

MANZIONE

Al comma 1, sostituire la parola: «1.100» con la seguente: «2.000».

1-ter.4

MANZIONE

Al comma 1, sostituire la parola: «1.100» con la seguente: «1.800».

1-ter.5

MANZIONE

Al comma 1, sostituire la parola: «1.100» con la seguente: «1.500».

1-ter.6

MANZIONE

Al comma 1, sostituire la parola: «1.100» con la seguente: «1.250».

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

102^a Seduta*Presidenza del Presidente***PROVERA**

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Antonione.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(1975) Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, recante ordinamento del Ministero degli affari esteri, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio. Richiesta di trasferimento alla sede deliberante)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 12 marzo scorso.

Il relatore PROVERA propone, considerata l'urgenza della definitiva approvazione del provvedimento, di chiederne al Presidente del Senato il trasferimento alla sede deliberante.

Si apre un breve dibattito, nel quale intervengono il senatore SCALFARO, per sottolineare l'urgenza della riforma del settore della promozione culturale italiana all'estero, e il senatore ANDREOTTI, il quale manifesta perplessità sul titolo del disegno di legge che fa riferimento al decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967 benché da allora si siano succeduti numerosi interventi di riforma dell'ordinamento del Ministero degli affari esteri, da ultimo con il decreto legislativo n. 85 del 2000 recante «Riordino della carriera diplomatica».

Il sottosegretario ANTONIONE, dopo essersi dichiarato favorevole alla proposta di passaggio del disegno di legge alla sede deliberante, sottolinea come esso non abbia in alcun modo l'ambizione di surrogare il preannunciato intervento di riforma dell'organizzazione del Ministero degli affari esteri. Il suo scopo è infatti unicamente quello di porre rimedio a

talune incongruenze venutesi a determinare nell'organizzazione del Ministero con il passare del tempo, e ciò anche nella prospettiva dell'ormai imminente assunzione da parte dell'Italia della Presidenza dell'Unione europea. Resta evidentemente fermo l'impegno per una riforma organica, che è al momento in fase di definizione, ma che non può prescindere da un'attenta analisi preventiva.

Per ciò che attiene ai rilievi formulati dal senatore Andreotti circa il titolo del disegno di legge, la scelta di continuare a richiamare come testo base il decreto del Presidente della Repubblica del 1967 riflette la centralità che tuttora tale testo assume nell'ordinamento del Ministero. Ovviamente, in sede di varo della futura riforma, potrà farsi luogo ad un opportuno aggiornamento di tale impianto normativo, e di ciò potrà aversi un riscontro anche nella titolazione del provvedimento.

La senatrice DE ZULUETA, nel dichiararsi non contraria in linea di principio alla proposta di trasferimento del disegno di legge alla sede deliberante, sottolinea tuttavia l'esigenza di far salva nel prosieguo della discussione la possibilità di definire opportuni indirizzi in ordine a taluni aspetti della normativa che potrebbero dare adito a problemi in sede applicativa. Si riferisce, in particolare, alle previsioni relative al circolo sportivo del Ministero degli Affari esteri. In proposito, risulta, infatti, che vi siano problemi relativi alla trasparenza della contabilità pregressa del circolo. Perplessità suscita inoltre il meccanismo previsto dall'articolo 15, comma 1, capoverso c), nella parte in cui, nel combinato disposto con l'articolo 2, sembrerebbe prefigurare un percorso di carriera accelerato per i funzionari diplomatici che si trovino a rivestire l'incarico di vice direttore dell'Istituto diplomatico. Infine si dichiara assolutamente favorevole ad un ampio ricorso al meccanismo previsto dall'articolo 6 per ciò che attiene all'istituzione di sezioni distaccate delle rappresentanze diplomatiche, che dovrebbe rappresentare un primo passo verso la realizzazione di una rete di rappresentanze unificate per gli Stati membri dell'Unione europea.

Interviene il senatore BUDIN, che ricorda come il provvedimento per il quale si richiede il trasferimento alla sede deliberante miri ad un adeguamento rispetto a precedenti modifiche della disciplina del Ministero degli affari esteri. In questo senso, rileva come probabilmente alcune disposizioni potevano essere inserite in un successivo provvedimento di riordino generale del Ministero; tuttavia, riproponendosi di considerare tali profili in sede di analisi di merito, dichiara di non opporsi alla richiesta di trasferimento in sede deliberante.

Il presidente PROVERA fa presente alla senatrice de Zulueta che, una volta fosse riassegnato il disegno di legge alla sede deliberante, la Commissione avrebbe titolo per esaminare e votare un eventuale ordine del giorno che ella ritenesse di presentare con riferimento agli elementi problematici da lei richiamati.

Posta quindi ai voti, dopo che è stata verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta del relatore di chiedere al Presidente del Senato il trasferimento del disegno di legge alla sede deliberante risulta approvata all'unanimità.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,30.

DIFESA (4^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

71^a Seduta

Presidenza del Presidente
CONTESTABILE

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Bosi.

La seduta inizia alle ore 15,05.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE osserva che, per favorire il varo del parere sul provvedimento concernente l'utilizzazione di personale militare nei servizi di sorveglianza e controllo di obiettivi sensibili, sarebbe opportuno differire il sopralluogo presso il 2° comando delle Forze operative di difesa di San Giorgio a Cremano ed il 47° reggimento addestramento volontari di Capua, originariamente previsto per giovedì 3 aprile.

La Commissione concorda con la proposta del Presidente.

Il PRESIDENTE, infine, ricorda che, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul reclutamento e sulla formazione dei militari a lunga ferma delle Forze armate, il sopralluogo presso il 131° Reggimento Carri di Persano ed il 19° Reggimento Cavalleggeri Guida di Salerno potrebbe aver luogo martedì 15 aprile.

Conviene, parimenti, la Commissione.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Programma di utilizzazione di contingenti delle Forze armate nei servizi di sorveglianza e controllo di obiettivi fissi (n. 198)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 18 della legge 26 marzo 2001, n. 128. Esame e rinvio)

Riferisce il relatore PERUZZOTTI, rilevando che il mutare delle circostanze politiche generali che alcuni mesi fa permisero la riduzione del contingente militare messo a disposizione delle autorità di pubblica sicurezza per presidiare i cosiddetti obiettivi sensibili, nonché l'imprevedibilità della minaccia terroristica hanno indotto il Governo ad elevare nuovamente l'entità del concorso militare al mantenimento della sicurezza pubblica, che manterrà la forma del presidio e della sorveglianza di un certo numero di obiettivi fissi. Esso mira ad estendere, con l'attivo contributo della Difesa, la protezione disposta contro il rischio terroristico generico, permettendo così alle Forze di polizia di concentrarsi nello svolgimento delle missioni ed operazioni per le quali sono più opportunamente attrezzate ed addestrate.

Procede quindi ad una breve disamina dell'articolato. Innanzitutto, l'articolo 1 specifica che il contingente militare, posto quasi interamente a disposizione dei prefetti delle province individuate dal programma, è portato a 4 mila unità, contro le 1692 precedentemente previste. Aumentano ad ottantotto anche le province interessate, che dalle settantaquattro originarie erano scese a quaranta. Si tratta quindi di un impegno notevole, che riguarda praticamente la gran parte del territorio nazionale. Tra i siti sensibili che spetterà ai militari di sorvegliare dall'esterno sono stati compresi gli impianti nucleari, quelli che erogano servizi di pubblica utilità, i centri di trasmissione e telecomunicazioni, porti, aeroporti e ferrovie. Per questi ultimi, i prefetti potranno anche disporre forme di sorveglianza interna. Naturalmente è stata confermata l'inclusione nell'elenco delle principali basi militari statunitensi e Nato in Italia.

L'articolo 2 prevede invece che il ministero dell'Interno, di concerto con la Difesa, possa ulteriormente incrementare gli obiettivi da presidiare, ma rimette al Consiglio dei Ministri l'approvazione delle conseguenti variazioni e stabilisce che il Parlamento ne venga immediatamente messo al corrente.

L'articolo 3 conferma quindi le disposizioni di carattere economico concernenti il personale militare utilizzato nell'ambito del programma, stabilendo che si applicheranno le disposizioni dell'articolo 20 della legge n. 128 del 2001. Ai soldati spetterà quindi una indennità onnicomprensiva che sarà determinata dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e della difesa.

Infine, in base all'articolo 4, l'impiego del contingente militare è autorizzato per sei mesi a decorrere dal 19 marzo 2003.

Conclude auspicando un parere favorevole della Commissione su di un provvedimento essenziale per la sicurezza dei cittadini.

Il senatore MANFREDI pone l'accento su due ordini di problemi: in primo luogo in relazione all'addestramento dei militari dedicati alla sorveglianza degli obiettivi sensibili, che dovrebbe essere connotato, a suo avviso, da un'elevata specificità; in secondo luogo, in relazione alla modalità di impiego delle truppe. Infatti, l'articolo 1 dello schema di decreto in titolo, prevede la disciplina dell'impiego tecnico-operativo del personale militare mediante un'apposita ordinanza del questore – previa intesa in sede di coordinamento tecnico delle forze di polizia, e con estensione ai rappresentanti dei comandi militari locali – e ciò sembrerebbe escludere la possibilità di far contribuire attivamente i comandi militari alla determinazione delle norme di impiego, con conseguenti effetti negativi sull'efficacia operativa dei contingenti militari destinati allo scopo.

Osserva inoltre che sarebbe assai opportuno, soprattutto nell'ipotesi del verificarsi di incresciose situazioni, individuare chiaramente le responsabilità in capo alle Forze di polizia e alle Forze armate. Al riguardo, basandosi sulla propria personale esperienza in occasione della prima guerra del Golfo, ricorda che si era convenuto di lasciare l'individuazione degli obiettivi da proteggere in capo al questore, mentre in relazione alle decisioni operative alcuni di essi erano stati posti sotto la responsabilità dell'autorità militare.

Interviene quindi il senatore PALOMBO, esprimendo piena condivisione in relazione alle osservazioni mosse dal senatore Manfredi. A suo avviso, infatti, l'individuazione degli obiettivi di impiego dovrebbe poter essere effettuata anche attraverso una partecipazione attiva dei comandi militari in ordine alle modalità di controllo del personale.

Ad avviso del senatore ZORZOLI, sembrerebbe emergere dal dibattito un dato preoccupante, ovvero l'inadeguatezza dell'atteggiamento delle Forze di polizia in relazione alla protezione degli obiettivi sensibili. Osserva inoltre che il coinvolgimento a livello decisionale dell'autorità militare potrebbe servire a valutare correttamente la congruità delle operazioni di presidio.

Interviene quindi il PRESIDENTE, osservando che la previsione di un potere decisionale in capo ai singoli questori è espressamente prevista nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Pertanto sembrerebbe più opportuno introdurre a livello legislativo il pur auspicabile coinvolgimento dell'autorità militare.

Il senatore NIEDDU, ricordando il sostegno dato dalla propria parte politica in occasione dell'esame di analoghi provvedimenti, osserva che sarebbe opportuno precisare nel disposto dell'articolo 1 che il personale militare di leva utilizzato nella sorveglianza degli obiettivi sensibili venga selezionato su base volontaria. Al riguardo, propone alla Commissione di inserire nell'emanando parere la condizione che il personale di leva di cui all'articolo 1 sia impiegato previa individuale adesione volontaria, in

quanto chiamato ad assolvere compiti di sicurezza interna, normalmente e più propriamente svolti dagli organi di polizia.

Osserva quindi che i contingenti militari preposti alla sorveglianza degli obiettivi sensibili risultano essere a disposizione dei prefetti, laddove il questore disciplina esclusivamente l'impiego tecnico-operativo, e che sono comunque previste forme di ampia collaborazione dei comandi militari locali. Di conseguenza, coinvolgere i comandi militari nei processi decisionali di competenza dell'autorità di pubblica sicurezza potrebbe provocare l'indesiderato effetto di una eccessiva dispersione delle responsabilità relativamente all'ordine pubblico.

Interviene, da ultimo, il senatore MELELEO, osservando che un ottimo servizio potrebbe provenire da una precisa separazione delle competenze: quelle decisionali in capo all'autorità di pubblica sicurezza, e quelle operative in capo all'autorità militare.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato a prossima seduta.

La seduta termina alle ore 16,20.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

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

AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino.

La seduta inizia alle ore 9,10.

*IN SEDE CONSULTIVA***Schema di decreto legislativo recante riassetto organizzativo del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali (n. 183)**

(Osservazioni alla Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa. Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO, in relazione alle osservazioni sul provvedimento in titolo esposte nella precedente seduta dal Relatore, precisa, analogamente a quanto ha rilevato dinanzi alle Commissioni 5^a e 6^a riunite in relazione all'esame dell'atto n. 184, concernente lo schema di decreto sull'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'economia e delle finanze, che il contingente di personale di cui si avvalgono gli uffici non incide sull'organico di diritto, ma unicamente sulla consistenza numerica del personale già in servizio presso la stessa od altre amministrazioni. Pertanto, considerato che il personale in questione non è sostituibile presso l'Amministrazione ove presta servizio, l'invarianza della spesa viene comunque garantita anche nel caso in cui si dovesse utilizzare l'intero contingente. Si verificherebbe, infatti, unicamente uno spostamento di risorse finanziarie da uno ad altro centro di responsabilità nel caso di personale proveniente dalla stessa Amministrazione, o tra bilanci di Amministrazioni diverse, nel caso di personale proveniente da altri Ministeri.

In merito alla richiesta di chiarimenti sulla possibilità di trasformare funzioni dirigenziali in rapporti di lavoro osserva poi che, premesso che analoga disposizione risultava contenuta, nella sostanza, nell'articolo 74, comma 4, del decreto legislativo n. 300 del 1999, si tratta di una quota estremamente esigua di posti nell'ambito dell'organico dirigenziale complessivo dell'Amministrazione (circa 1.100 unità). Tale previsione transitoria risponde all'esigenza di assicurare, sulla base di criteri di flessibilità e coerenza, un livello di sinergia minimale di professionalità interne ed esterne, particolarmente necessario per orientare i processi di innovazione e dare supporto alle complesse attribuzioni istituzionali del Ministero.

In relazione alle osservazioni relative all'articolo 3, comma 1, lettera b), in merito agli interventi sugli uffici dirigenziali di livello generale dei dipartimenti provinciali (inerenti ad una riduzione di dodici posti) e degli uffici centrali del bilancio (che prevedono un aumento di sette posti) con i conseguenti effetti ai fini dell'attribuzione degli incarichi di seconda fascia, fa presente che in tale norma è previsto un evidente meccanismo di compensazione finanziaria. Ciò anche in relazione alla posizione di *status* degli attuali titolari (in gran parte dirigenti di seconda fascia), facilmente ricollocabili in ragione della consistenza del normale *trend* di pensionamenti e di vacanze riscontrate nell'ambito delle strutture dirigenziali.

Su proposta del PRESIDENTE, preso atto che non vi sono ulteriori richieste di chiarimenti, la Commissione conviene quindi di rinviare il seguito dell'esame.

(848-bis) Delega al Governo in materia di incentivi alla occupazione, di ammortizzatori sociali, di misure sperimentali a sostegno dell'occupazione regolare e delle assunzioni a tempo indeterminato nonché di arbitrato nelle controversie individuali di lavoro, risultante dallo stralcio deliberato dall'Assemblea il 13 giugno 2002 degli articoli 2, 3, 10 e 12 del disegno di legge d'iniziativa governativa

(Parere alla 11^a Commissione su testo ed emendamenti. Esame e rinvio)

Il presidente AZZOLLINI, considerata la consistenza del numero degli emendamenti riferiti al provvedimento in titolo, propone di procedere nell'esame partendo dal testo, tenuto conto di come potrebbe risultare modificato dagli emendamenti 1.1 e 2.1, e dagli emendamenti riferiti all'articolo 1, gran parte dei quali consistono in subemendamenti dell'emendamento 1.1 o in emendamenti riformulati come tali.

La Commissione conviene con la proposta del Presidente.

Il relatore CURTO riferisce quindi alla Commissione sul disegno di legge in titolo, risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 30 giugno 2002, degli articoli 2, 3, 10 e 12 del disegno di legge n. 848, che conferisce una serie di deleghe al Governo in materia di incentivi all'occupazione, di ammortizzatori sociali, di misure sperimentali a sostegno

dell'occupazione regolare e delle assunzioni a tempo indeterminato nonché di arbitrato nelle controversie individuali di lavoro.

Per quanto di competenza, rilevando che sui corrispondenti articoli del disegno di legge n. 848 la Commissione ha già espresso un parere non ostativo il 22 gennaio del 2002, fa presente che le disposizioni inerenti alle deleghe conferite dagli articoli 1 e 2 includono delle clausole di invarianza degli oneri. A tale riguardo, tuttavia, segnala che, in relazione all'emendamento 1.1 del Governo – che contiene principi e criteri direttivi analoghi a quelli previsti dall'articolo 1 – il Servizio del Bilancio osserva che l'esclusione di oneri aggiuntivi non sembra del tutto compatibile con alcuni dei principi ispiratori ai quali i decreti delegati dovranno attenersi. In particolare, sembrano suscettibili di determinare nuovi oneri le norme che dispongono un sistema di incentivazione economica del *part-time* (lettera *c*)), quelle in materia di collegamento delle misure incentivanti alle politiche di sviluppo territoriale (lettera *d*)), nonché le disposizioni che prevedono incentivi automatici per le attività di formazione continua (lettera *f*)). In assenza di indicazioni circa gli effetti degli interventi sulle misure di incentivazione finanziaria di cui alle lettere *a*) e *b*), rileva l'opportunità di approfondire le concrete modalità di attuazione dei principi anzidetti, per valutarne la realizzabilità in assenza di oneri aggiuntivi. In caso contrario, infatti, il rispetto della clausola di neutralità implicherebbe il mancato (totale o parziale) esercizio delle facoltà di cui alla delega stessa, poiché non sembrano sussistere principi e criteri direttivi comportanti risorse.

Segnala, altresì che, in relazione all'emendamento 2.1 del Governo – che ripropone in larga misura le disposizioni dell'articolo 2 – il Servizio del Bilancio osserva che, in assenza di ulteriori informazioni, non appare possibile verificare l'equivalenza finanziaria tra le norme onerose e quelle suscettibili di determinare risparmi. A tale proposito ricorda che da un punto di vista strettamente tecnico, sarebbe opportuno che i decreti legislativi con effetti finanziari prevedessero contestualmente le norme di risparmio e quelle onerose, onde dar conto della neutralità finanziaria prevista dalla norma di delega. In particolare, osserva che la previsione di interventi di formazione per i lavoratori che percepiscono il trattamento straordinario di integrazione salariale (lettera *b*)) e l'introduzione di un monitoraggio dell'offerta formativa da parte delle regioni (lettera *h*)), potrebbero comportare oneri. Peraltro, viene evidenziata la possibilità di conseguire risparmi di spesa in virtù di altre norme, come la subordinazione dell'erogazione dei trattamenti di disoccupazione all'assenza di offerte lavorative e alla frequenza di corsi di formazione (lettera *b*)); la razionalizzazione del sistema delle aliquote per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (lettera *c*)); la ridefinizione dei criteri per l'attribuzione della contribuzione figurativa (lettera *e*)).

In relazione all'articolo 4, già articolo 12, ritiene che occorre valutare se non derivino effetti finanziari dall'estensione delle norme sull'applicazione di meccanismi di arbitrato al settore del pubblico impiego, ove tale ipotesi non venga espressamente esclusa, nonché se i principi di delega

recati dal comma 1, lettera *i*), inerenti all'istituzione di collegi o camere arbitrali stabili, distribuiti su tutto il territorio nazionale, non possano determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Per quanto concerne gli emendamenti relativi all'articolo 1, in merito all'emendamento 1.1 richiama le citate osservazioni, analoghe a quelle indicate sul testo. Segnala, inoltre, gli emendamenti 1.1/104 e 1.67, che sopprimono la clausola di invarianza nonché l'emendamento 1.18 che, nel sopprimere la clausola di invarianza, prevede una norma di copertura non conforme alla legge di contabilità. Rileva, altresì, che gli emendamenti 1.63 e 1.76 sono volti ad introdurre nuove deleghe legislative con la previsione di principi e criteri direttivi suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato. In relazione agli emendamenti 1.64, 1.65, osserva che la copertura appare configurata come previsione di spesa: a tale riguardo, occorre valutare se la tipologia degli oneri sia tale da doverli configurare quali limiti massimi di spesa ovvero, quali diritti soggettivi rendendo necessaria l'introduzione di una apposita clausola di salvaguardia. In ogni caso, si riscontra l'esigenza di acquisire elementi di quantificazione in relazione alle disposizioni di copertura, segnalando che, comunque, la copertura dovrebbe avere carattere permanente.

Con riferimento agli emendamenti 1.1/56, 1.1/9 e 1.1/8, rileva che occorre valutare la compatibilità dei principi di delega – che sembrano attribuire diritti soggettivi – con la configurazione della copertura quale limite massimo di spesa. In ogni caso, è necessario acquisire elementi di quantificazione in relazione alle disposizioni di copertura. Occorre, inoltre, valutare la compatibilità con la clausola di invarianza di cui al comma 1, degli emendamenti 1.70, 1.1/26, 1.71, 1.72, 1.73, 1.1/88, 1.1/60, 1.1/44, 1.1/43, 1.1/63, 1.1/115, 1.1/114, 1.41, 1.1/65, 1.1/4, 1.1/67, 1.2, 1.1/113, 1.1/69, 1.1/68, 1.1/29, 1.1/71, 1.1/73, 1.1/109, 1.1/30, 1.1/6, 1.1/31, 1.1/89, 1.1/112, 1.1/110, 1.1/42, 1.1/37, 1.1/93, 1.1/84, 1.1/40, 1.61, 1.62, 1.75, 1.77, 1.50, 1.55, 1.48 e 1.47. Segnala, infine, che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti riferiti all'articolo 1.

In relazione all'emendamento 2.1 richiama infine le osservazioni già segnalate con riferimento ad analoghe disposizioni contenute nel testo.

Il senatore PIZZINATO, in relazione alle delicate problematiche affrontate dal provvedimento in titolo, si rammarica che la Commissione abbia ritenuto di circoscrivere l'esame al testo del disegno di legge n. 848-*bis*, che nella Commissione di merito è stato connesso ad altre tre iniziative legislative nonché ad una petizione ad esse attinente.

Il presidente AZZOLLINI precisa che, anche nel caso in cui risultino assegnati alla 5^a Commissione, per il parere, i provvedimenti connessi dalla Commissione di merito all'esame del disegno di legge n. 848-*bis*, costituisce prassi costante della Commissione circoscrivere l'esame al testo adottato dalla Commissione di merito come testo di riferimento ed ai relativi emendamenti. Benché non sia precluso l'esame degli altri provvedimenti connessi, ove assegnati per il parere, non spetta comunque alla

Commissione consultata esprimere delle valutazioni sull'*iter* che ha condotto la Commissione di merito ad individuare un determinato testo quale testo di riferimento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA ODIERNA SEDUTA ANTIMERIDIANA DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente AZZOLLINI avverte che la odierna seduta antimeridiana della Sottocommissione per i pareri, già convocata alle ore 9,15, tenuto conto dell'imminente avvio dei lavori dell'Assemblea, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,30.

290^a Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente
AZZOLLINI*

Intervengono il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Tanzi e il direttore centrale per l'area ricerca economica della Banca d'Italia dottor Morcaldo, accompagnato dal capo ufficio politiche del bilancio statale e del debito pubblico dottor Balassone.

La seduta inizia alle ore 14,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente AZZOLLINI comunica che l'audizione dei rappresentanti dell'ISAE, già prevista per oggi, è differita ad altra data, stante il rinvio della nomina del Presidente dell'Istituto citato. Avverte, altresì, che in data 16 aprile 2003 si terrà l'audizione del Ragioniere generale dello Stato, nell'ambito dell'affare assegnato relativo all'attuazione delle misure adottate nel quadro del patto di stabilità e crescita.

Prende atto la Commissione.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente AZZOLLINI avverte che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità delle audizioni da tenersi nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul processo di riforma delle norme di contabilità nazionale e avverte che, ove la Commissione aderisca a tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione si esprime favorevolmente e, di conseguenza, tale forma di pubblicità viene adottata per il prosieguo dei lavori.

*PROCEDURE INFORMATIVE***Seguito dell'indagine conoscitiva sul processo di riforma delle norme di contabilità nazionale: audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia**

Riprende l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta pomeridiana del 12 marzo 2003.

Dopo un breve indirizzo di saluto del presidente AZZOLLINI, interviene il dottor MORCALDO.

Ai quesiti posti dal presidente AZZOLLINI e dai senatori FERRARA, MORANDO, GRILLOTTI, CADDEO ed EUFEMI, replica il dottor MORCALDO.

Il PRESIDENTE, ringraziando gli intervenuti, dichiara conclusa l'odierna audizione ed il seguito dell'indagine conoscitiva viene, quindi, rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA***Schema di decreto legislativo recante riassetto organizzativo del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali (n. 183)**

(Osservazioni alla Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni con rilievi)

Si riprende l'esame, sospeso nella odierna seduta antimeridiana.

Il relatore GRILLOTTI, preso atto dei chiarimenti offerti dal rappresentante del Governo, formula una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato lo schema di decreto in titolo, premesso che: si pone l'esigenza di valutare l'effettiva idoneità dell'istituto dell'indisponibilità di incarichi dirigenziali equivalenti sul piano finanziario per assicurare la neutralità finanziaria ri-

spetto alla previsione di incrementi di spesa connessi ai trattamenti economici corrisposti al personale; il ricorso a tale fattispecie è ammissibile qualora inserito nel quadro di definizione della manovra di bilancio, e che incontra, altrimenti, concrete difficoltà di riscontro dell'effettiva disponibilità – nell'ambito dell'organico di fatto – di posti vacanti, qualora adottato nel corso dell'esercizio finanziario; per quanto di propria competenza, esprime osservazioni favorevoli rilevando che, per garantire l'effettiva neutralità finanziaria del provvedimento, la fattispecie dell'indisponibilità dei posti di livello dirigenziale equivalenti dal punto di vista finanziario, ivi disciplinata, deve essere applicata in coerenza con le effettive disponibilità di bilancio previste a legislazione vigente e che l'invarianza della spesa connessa al provvedimento deve intendersi riferita agli attuali stanziamenti di bilancio e quindi all'organico effettivamente in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto».

Il senatore CADDEO, dopo aver dichiarato, in generale, la propria insoddisfazione per le lacunose risposte fornite dal Sottosegretario, dichiara che, sulla base degli elementi emersi nel dibattito, le quantificazioni degli oneri e dei risparmi connessi al provvedimento in titolo, risultano chiaramente valutate con riferimento all'organico di diritto, e non, come sarebbe stato metodologicamente corretto, a quello di fatto.

Il provvedimento, quindi, comporta maggiori oneri, vanificando, peraltro, l'obiettivo di razionalizzazione delle spese sotteso all'accorpamento dei ministeri. In assenza di elementi idonei a giustificare un avviso favorevole, preannuncia il proprio voto contrario all'espressione di osservazioni favorevoli sul provvedimento in titolo.

Dopo aver accertato la presenza del prescritto numero di senatori, posta ai voti, la proposta del relatore viene, infine, approvata.

La seduta termina alle ore 16,15.

FINANZE E TESORO (6^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

141^a Seduta*Presidenza del Presidente***PEDRIZZI***La seduta inizia alle ore 15,10.**PROCEDURE INFORMATIVE***Seguito e conclusione dell'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse. Esame del documento conclusivo**

Il presidente PEDRIZZI riassume il contenuto del documento finale della indagine conoscitiva in titolo il cui testo verrà pubblicato in allegato al resoconto odierno partendo dalla constatazione – politicamente rilevante – che i risultati dell'indagine mostrano un orientamento unanime di tutte le forze politiche, a testimonianza del fatto che le divisioni tra maggioranza e opposizione sostanzialmente si stemperano e si annullano di fronte a tematiche importanti e significative come il ruolo regolatore dello Stato e le finalità ultime dell'intervento pubblico nel comparto dei giochi. Rammentato che l'organizzazione dei giochi, delle scommesse e dei concorsi pronostici da parte dello Stato ha essenzialmente la finalità di raccogliere risorse finanziarie aggiuntive rispetto alle entrate tributarie ed extratributarie, fa presente che l'indagine conoscitiva è stata avviata e svolta per conoscere le cause che hanno determinato la forte flessione degli introiti erariali negli ultimi anni e per valutare le proposte di modifica organizzativa e gestionale del settore finalizzate al recupero del gettito dell'intero comparto. Nel corso della stessa, tuttavia, è emersa con forza la convinzione che gli aspetti erariali non esauriscono, pur nella loro rilevanza, gli obiettivi posti al legislatore nella regolamentazione del settore, così come è testimoniato, del resto, dalla stessa evoluzione della disciplina primaria e secondaria. Infatti, risulta prioritaria una riflessione sui limiti e sulla latitudine da assegnare all'intervento pubblico nel comparto dei giochi, nella consapevolezza che le esigenze di bilancio devono trovare un rigoroso limite nella conferma dei compiti di tutela dell'ordine pubblico e della salute dei cittadini, che potrebbero essere messi in pericolo da una diffu-

sione incontrollata, indiscriminata e senza regole di tipologie di giochi e di scommesse, nonché dalla diffusione di fenomeni illegali e clandestini.

Non possono sfuggire d'altronde, le implicazioni di ordine etico-morale che intersecano l'attività pubblica nel settore del gioco, il che rende essenziale ribadire il pieno fondamento giuridico ed etico-politico dell'intervento regolatore dello Stato. La regolamentazione dello Stato trova, poi, fondamento anche nella necessità di individuare la migliore allocazione delle risorse rivenienti dai giochi, in quanto solo lo Stato può decidere verso quale settore e verso quali iniziative indirizzare le somme introitate dai giochi. A tale proposito una delle proposte fondamentali del documento consiste nel raccordare direttamente la sfera pubblica dell'organizzazione dei giochi con la esigenza di convogliare le risorse verso scopi sociali ed etici determinati o finalità socialmente condivise. Occorre cioè sottolineare con forza il necessario legame tra il gioco, il concorso e la scommessa e la destinazione delle risorse – predeterminata e conoscibile da parte del fruitore e del giocatore – in modo tale che esso possa diventare un elemento irrinunciabile nella prospettiva di un eventuale incremento dell'offerta. I giochi, in ultima analisi, possono contribuire, indirettamente, alle esigenze della collettività, attraverso il prelievo fiscale, ed in modo diretto e palese al sostegno di iniziative di utilità sociale e solidaristica. Correlativamente, ma con uguale priorità, occorre sottolineare la necessità di condurre un'azione di contrasto aperta, costante e senza quartiere a qualsiasi forma di gioco clandestino, illegale o fuori legge, eliminando altresì le ampie zone grigie del gioco legale, che pure esistono, per tutelare gli interessi dei cittadini e per rafforzare gli interessi dell'erario. Pur tenendo conto delle forti oscillazioni che presentano le stime del gioco illegale, si può ragionevolmente ritenere che il relativo mercato sia equivalente a quello legale. Per tutte le ragioni esposte, il documento contiene una valutazione positiva della scelta del Governo di assegnare l'esercizio delle funzioni statali e di concentrare le competenze in materia di giochi di abilità, concorsi pronostici e scommesse nell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, così come previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 24 gennaio 2002, n. 33, in quanto la creazione di un unico centro di responsabilità può consentire di decidere e valutare unitariamente la distribuzione di tutti i raccoglitori, di tutti i giochi e valutare l'opportunità di estendere o ridurre la rete. Tale prospettiva consentirà di superare il punto di maggiore criticità del sistema e cioè la estrema differenziazione, tra i diversi tipi di giochi, sia del prelievo tributario vero e proprio, sia della resa all'erario, sia dell'aggio corrisposto al gestore, sia di forme contrattuali di affidamento in gestione, sia del periodo di validità delle concessioni. Del resto, tale indirizzo trova una sostanziale corrispondenza anche con l'organizzazione dei paesi visitati dalla Commissione. In sostanza nel documento si condivide la creazione di un unico centro di responsabilità cui affidare il compito di ideare, sviluppare e gestire i giochi, anche attraverso l'affidamento ai privati delle gestione diretta degli stessi, garantendo allo Stato la massimizzazione delle entrate, realizzando al contempo uno strumento di controllo degli effetti sociali ed economici della

politica pubblica di settore; ma si sollecita altresì il Governo a procedere ad una semplificazione complessiva del sistema impositivo e di quello degli aggi. Come corollario del ruolo regolatore dello Stato enunciato in precedenza, discende la preferenza per il sistema concessorio, come modulo giuridico più adeguato a garantire la tutela di tutti gli interessi pubblici rilevanti, rispetto a quello autorizzatorio. Il documento affronta quindi analiticamente le varie problematiche concernenti il mercato del gioco, identificate per capitoli e settori: concorsi pronostici, rete unica e rete commerciale, scommesse sportive e ippiche, prelievo, aggio e minimi garantiti, scommesse *on line*, macchine da intrattenimento, Bingo, lotterie nazionali e istantanee e gioco clandestino. Per ognuno di essi si propongono alcune riflessioni e alcune misure. In particolare, si sottolinea la esigenza di assicurare un più stretto collegamento tra l'organizzazione delle scommesse e dei concorsi pronostici ippici con l'Unire, in modo da sostenere (così come fanno Francia e Inghilterra) tutta la filiera del cavallo; per le macchine da intrattenimento si esprime una valutazione positiva della recente disciplina di riforma introdotta con la legge finanziaria (che in parte riassume il dibattito e gli approfondimenti compiuti a più riprese dalla Commissione, anche con la scorta dei convincimenti maturati attraverso i sopralluoghi all'estero). La Commissione, infatti, ha potuto verificare che il problema della diffusione del gioco illecito e delle macchine truccate è diffusa anche in altri Paesi. Esprime quindi soddisfazione per il superamento di una condizione di vuoto normativo che aveva effetti paradossali sia per la tutela dell'ordine pubblico che per il mancato gettito erariale, auspicando tuttavia che sia realizzata nei tempi previsti dalla legge la nuova rete telematica tra gli apparecchi. Ritiene peraltro che vada sgombrato il campo dall'equivoco di considerare una surrettizia legittimazione di comportamenti illeciti la regolamentazione del settore: al contrario, il legislatore ha disciplinato con rigore il comparto, realizzando un equilibrio ragionevole, salvaguardando principalmente i minori e i più esposti, dando nuovi strumenti di controllo alle forze dell'ordine e garantendo al contempo gli operatori onesti. Un discorso particolare merita la vicenda della raccolta delle scommesse *on line*: in tutti e tre i Paesi visitati dalla Commissione il problema della raccolta per mezzo di siti collocati fuori del territorio nazionale pone un problema di sottrazione di quote di mercato per gli operatori nazionali e di gettito erariale. Non vi è dubbio che il carattere transnazionale dei problemi ne impone la valutazione quantomeno in sede comunitaria. Al momento, mutuando un progetto che la Francia intende realizzare, la Commissione propone la creazione di un sito istituzionale al quale consentire l'accesso agli utenti nazionali detentori di carta di credito. Per il Bingo, infine, si segnalano alcune misure di sostegno al settore senza rinunciare al carattere di socializzazione di tale forma di gioco: l'esperienza estera mostra come il conto economico delle singole sale si regga grazie all'utilizzo delle *slot-machines*. Il dibattito sull'ipotesi di introdurre anche in Italia tale possibilità è stato vivace ed è tuttora in corso. A suo giudizio appare fuori luogo ed estraneo alla filosofia complessiva del sistema, una trasformazione surrettizia delle

sale Bingo in sale da gioco *tout court*. Tuttavia, le modifiche apportate alla disciplina delle macchine da intrattenimento dalla legge finanziaria per il 2003, ed in particolare la possibilità offerta ai gestori di agenzie e concessionari di raccolta delle scommesse, di poter installare alcuni tipi di macchine, rappresenta una strada che potrebbe essere percorsa. Ribadisce però che il modello italiano – caratterizzato dal libero accesso ai minori e da una forte propensione alla socializzazione – non deve essere snaturato. Prima di indicare alcuni dei suggerimenti conclusivi recati dal documento, il Presidente puntualizza che il lavoro compiuto dalla Commissione ha trovato più volte rispondenza in precise scelte dell'Esecutivo. È il caso della disciplina delle macchine da intrattenimento, così come del recente decreto-legge recante disposizioni urgenti relative all'Unire ed alle scommesse ippiche: tale provvedimento raccoglie le istanze e propone soluzioni alla elaborazione delle quali non è stata estranea la Commissione stessa. Il Presidente illustra quindi analiticamente tutte le osservazioni conclusive contenute nel documento. Le osservazioni formulate vanno intese come uno sforzo della Commissione di coadiuvare l'Esecutivo nella difficile opera di sostegno e di rilancio del settore, da compiersi però non in contraddizione, ma in forza di un ancoraggio forte alla preoccupazione e alla sensibilità per i riflessi di carattere etico-morale che tale posizione comporta. Non vi è dubbio che il richiamo ai valori etici e morali in forza dei quali occorre frenare un uso smodato e iniquo del gioco costituisce l'indirizzo fondamentale e unanime della Commissione, e un dato irrinunciabile dell'indagine conoscitiva stessa. Conclude auspicando che in sede di dichiarazione di voto possa esprimersi il sostanziale consenso emerso nel corso dell'indagine.

La senatrice DE PETRIS manifesta il suo apprezzamento per l'enfasi posta nel documento finale sull'esigenza di correlare gli introiti del settore giochi e la destinazione sociale degli stessi. Risultano altresì condivisibili le osservazioni in merito al rafforzamento del contrasto al gioco clandestino e, più in generale, a tutte le forme di sfruttamento illecito da parte della criminalità organizzata dei giochi e delle scommesse clandestine. In merito alla tematica delle sale Bingo, sottolinea come il documento recepisca le impressioni – certamente non positive – tratte anche nel corso del sopralluogo effettuato dalla Commissione all'estero. Nell'evidenziare, infine, la necessità di coinvolgere maggiormente gli enti locali nell'opera di disciplina del settore, preannuncia il voto favorevole del proprio Gruppo sul documento conclusivo.

Il senatore EUFEMI esprime il consenso del Gruppo UDC sul documento conclusivo in esame. L'apprezzamento deriva dall'ampiezza delle audizioni svolte e dall'approfondimento di ogni questione. Sottolinea come siano state altresì individuate le linee di azione che dovranno caratterizzare lo sviluppo del settore, con un accento particolare per la finalizzazione etica delle entrate, accentuando anche i profili di natura etico-morale. Nel sottolineare che la questione essenziale, sul piano istituzionale,

sia quella di un raccordo di tutte le attività attraverso la creazione di un organismo unitario in cui siano rappresentati tutti gli interessi, evidenzia la necessità di esplicitare che alla rete unica finora esistente, finanziata con risorse pubbliche, sia consentito l'accesso a parità di condizioni a tutti gli utilizzatori del sistema dei giochi. Esprime invece contrarietà alla revisione del comitato giochi in quanto inidonea ad assolvere funzioni strategiche stante la sua relativa autonomia. Sottolinea poi la necessità di fornire alle forze dell'ordine chiare indicazioni interpretative della legge finanziaria per il 2003 rispetto al settore degli apparecchi da intrattenimento come pure l'individuazione di soluzioni in grado di evitare la crisi delle sale Bingo. Ribadisce, inoltre, come debba essere preservata l'equità di trattamento sugli aggi e dunque nel prelievo fiscale fra tutti gli operatori del settore, al fine di consentire condizioni di concorrenzialità tra tutti gli operatori. Nel formulare, infine l'auspicio che possa essere realizzato un testo unico sulla normativa in materia di giochi, ribadisce il voto favorevole del proprio Gruppo sul documento conclusivo.

Il senatore Paolo FRANCO, nel preannunciare il voto favorevole della propria parte politica sul documento conclusivo, dichiara di condividere le conclusioni testé esposte dal Presidente, esprimendo altresì l'auspicio che queste possano preludere ad una conseguente azione di riqualificazione del settore nel senso indicato dalla Commissione. Sottolinea in particolare l'opportuna indicazione nel documento dell'importanza da parte dell'operatore pubblico, di garantire le finalità etiche e prevenire le ludopatie. Osserva, peraltro, come l'orientamento volto a tenere conto delle esigenze dei concessionari della raccolta delle scommesse ippiche e sportive, soprattutto con riguardo alla questione dei minimi garantiti, appare eccessivamente sbilanciato verso tali operatori, apprestando agevolazioni e facilitazioni che, per essere previsti per specifiche categorie di soggetti, rischiano di ledere i principi della libera concorrenza.

Il senatore SALERNO nel formulare l'apprezzamento per il documento proposto dal Presidente, osserva come esso intervenga tempestivamente ad indicare gli indirizzi e a suggerire soluzioni nel settore dei giochi e delle scommesse che potranno guidare, anche in futuro, gli interventi normativi nel settore. Nel preannunciare il voto favorevole della propria parte politica, formula l'auspicio che i pronunciamenti della Commissione siano tenuti in considerazione anche da parte delle istituzioni chiamate ad applicare le prescrizioni normative, salvaguardando il prestigio e l'autorevolezza delle prerogative parlamentari.

Il senatore CASTELLANI manifesta apprezzamento per il lavoro svolto rilevando altresì come il documento affronti in maniera condivisibile tutti i numerosi e complessi argomenti esaminati nel corso dell'indagine. Purtuttavia, per eliminare ogni possibile fraintendimento su una questione ampiamente dibattuta di particolare delicatezza, propone al Presidente di espungere dal documento i riferimenti alla possibilità di preve-

dere l'installazione nelle sale Bingo anche degli apparecchi da intrattenimento, rammentando come il Parlamento si sia già espresso precedentemente in senso contrario a tale ipotesi. Più precisamente, nel capitolo dedicato al Bingo andrebbero sopresse le parole: «la prima di tali richieste è stata soddisfatta e si prevede che nella stessa direzione possano aversi altri cambiamenti»; inoltre, alla fine di tale capitolo le parole: «si potrebbe valutare l'ipotesi di consentire l'uso di apparecchi per il gioco lecito», andrebbero sostituite con le altre: «rimane aperta la questione circa l'ipotesi di consentire l'uso di apparecchi per il gioco lecito». Subordinatamente all'accoglimento di tale proposta di modifica preannuncia il voto favorevole della propria parte politica sul documento conclusivo.

Sul punto, il presidente PEDRIZZI rammenta come successivamente al voto contrario citato dal senatore Castellani è stata prevista la possibilità di installare gli apparecchi per il gioco lecito presso i concessionari delle scommesse sportive ed ippiche. Non consentire ora alle sale Bingo tale possibilità rappresenterebbe una ingiusta sperequazione, atteso peraltro che tale eventualità è comunque subordinata all'introduzione di una più rigorosa disciplina dell'accesso dei minori alle sale e ad una più restrittiva disciplina dei tempi di svolgimento dei giochi. Egli accoglie le modifiche previste dal senatore Castellani, in attesa di una più completa e definitiva regolamentazione del gioco del Bingo.

Dopo l'intervento dei senatori Paolo FRANCO e GIRFATTI, il senatore CASTELLANI preannuncia il voto favorevole.

Il senatore BRUNALE, ricordato come siano state condivise, nel corso dello svolgimento dell'indagine conoscitiva, sia il merito delle considerazioni formulate che il metodo di lavoro utilizzato, rileva come il documento in esame, del quale dichiara di condividere in particolare la parte introduttiva, contribuisca a delineare l'auspicabile azione futura, del Governo e del Parlamento nel settore dei giochi. Rileva peraltro come la dichiarata necessità di rafforzare il legame tra le risorse rinvenienti dai giochi e le finalità etiche perseguibili sia comunque da intendersi nel quadro di una discrezionalità dell'operatore pubblico nelle scelte allocative delle risorse che va sempre salvaguardata. L'oratore prosegue rilevando però come non sia stata sufficientemente argomentata la parte relativa all'azione di contrasto al gioco clandestino, in contrasto al quale occorrerebbe ampliare l'offerta di giochi, potenziare la struttura distributiva sul territorio e ridurre il carico fiscale. Inoltre, stante l'assenza nel testo del documento di definiti pronunciamenti in merito alla regolamentazione delle case da gioco, auspica una esplicitazione dell'orientamento della Commissione sull'argomento. Segnala infine come il complesso degli intendimenti formulati nel documento necessitino, per la loro implementazione concreta, di un'azione di riqualificazione delle strutture e delle risorse manageriali dell'ex Monopolio di Stato. In conclusione preannuncia il voto favorevole della propria parte politica sul documento.

Il senatore LABELLARTE esprime apprezzamento per il documento proposto dal Presidente, che dà conto di un approccio problematico ma condivisibile rispetto al delicato problema della valutazione del settore del gioco: tale comparto, infatti è stato penalizzato in passato, da un lato, da un fraintendimento di carattere moralistico e di generale svalutazione del fenomeno del gioco e dall'altro da una considerazione esclusivamente dal punto di vista del gettito erariale. Al contrario, la Commissione ha affrontato i poliedrici aspetti presentati da tale argomento, con una valutazione positiva ampiamente condivisa del processo di unificazione delle competenze nella Amministrazione dei Monopoli. Opportunamente il documento focalizza la centralità del tema del gioco clandestino, il cui contrasto più efficace non risiede tanto nella pur necessaria azione di repressione, quanto in una attenta gestione e programmazione dei giochi in grado di ridurre l'area del gioco illecito. Condivide la sollecitazione del senatore Brunale ad inserire un accenno alle motivazioni che hanno indotto la Commissione ad escludere l'argomento delle case da gioco dall'ambito dell'indagine conoscitiva.

Osserva infine che sulla specifica tematica delle sale Bingo, per le quali il documento offre un condivisibile punto di equilibrio, sembrano emergere atteggiamenti moralistici e vagamente persecutori che si risolvono in una non condivisibile penalizzazione dell'intero comparto.

Interviene successivamente il senatore CANTONI, il quale preannuncia il voto favorevole dei senatori del Gruppo di Forza Italia sul documento proposto dal Presidente, soffermandosi poi ad esprimere pieno apprezzamento per le osservazioni conclusive contenute nel documento stesso. In particolare condivide la sollecitazione a ripristinare un diretto collegamento tra la vendita dei biglietti dei giochi pubblici e la destinazione sociale e culturale dei proventi, nonché l'indirizzo a contrastare in maniera efficace il gioco clandestino. Analogamente ritiene importante sviluppare un'analisi dei fenomeni sociali più allarmanti legati al gioco nonché un monitoraggio continuo delle linee evolutive del settore del gioco. Da ultimo sottoscrive pienamente il richiamo ai valori etico-morali ai quali ancorare l'analisi del settore dei giochi e delle scommesse.

Il senatore GIRFATTI ritiene di particolare rilievo l'osservazione da ultimo svolta dal senatore Cantoni, richiamando l'attenzione della Commissione sui contenuti dell'audizione di Padre Rastrelli.

Il presidente PEDRIZZI accoglie la proposta di modifica del testo proposta dal senatore Brunale per quanto riguarda il gioco clandestino, il cui relativo capitolo è integrato con la osservazione che l'espansione del gioco clandestino debba essere contrastata non solo attraverso l'attività di repressione, ma anche attraverso un'azione di razionalizzazione e di programmazione dell'attività del gioco legale caratterizzata dall'ampliamento e dalla diversificazione dell'offerta di gioco, dalla riduzione generalizzata del prelievo fiscale e dalla capillare estensione della rete di distri-

buzione in modo da raggiungere un'adeguata copertura dell'intero territorio nazionale.

Ad ulteriore integrazione del documento da sottoporre al voto ritiene opportuno inserire alla fine dell'introduzione l'affermazione che la Commissione ha unanimemente escluso dall'ambito dell'indagine la questione della regolamentazione delle case da gioco e l'eventuale istituzione di nuovi Casinò in Italia, rinviando l'approfondimento delle problematiche connesse ad altra sede.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, la Commissione approva – all'unanimità – la proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, dando mandato al presidente relatore Pedrizzi di apportarvi le modifiche proposte nel corso del dibattito.

La seduta termina alle ore 16,30.

Proposta di Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul settore del gioco e delle scommesse proposto alla Commissione

1. INTRODUZIONE

Lo Stato regolatore

L'organizzazione dei giochi, delle scommesse e dei concorsi pronostici da parte dello Stato ha la finalità di raccogliere risorse finanziarie aggiuntive rispetto alle entrate tributarie ed extratributarie. La Commissione ha avviato l'indagine conoscitiva, per conoscere le cause che hanno determinato la forte flessione degli introiti erariali negli ultimi anni, e per valutare le proposte di modifica organizzativa e gestionale del settore finalizzate al recupero del gettito dell'intero comparto.

La Commissione tuttavia, ritiene prioritaria una riflessione sui limiti e sulla latitudine da assegnare all'intervento pubblico nel comparto dei giochi, nella consapevolezza che le esigenze di bilancio devono trovare un rigoroso limite nella conferma dei compiti di tutela dell'ordine pubblico e della salute dei cittadini, che potrebbero essere messi in pericolo da una diffusione incontrollata, indiscriminata e senza regole di tipologie di giochi e di scommesse, nonché dalla diffusione di fenomeni illegali e clandestini.

Non sfuggono d'altronde alla Commissione le implicazioni di ordine etico-morale che intersecano l'attività pubblica nel settore del gioco; risulterebbe, infatti, non privo di rischi un atteggiamento di aperto e convinto sostegno al gioco, che potrebbe trasformare l'azione pubblica in un diretto favoreggiamento di comportamenti socialmente sanzionati dalla morale corrente.

In altri termini, la Commissione ritiene essenziale ribadire in premessa, il pieno fondamento giuridico ed etico-politico dell'intervento regolatore dello Stato, la cui estensione anche in termini di vigilanza, non può trovare limiti in un malinteso iperliberismo economico, pur conoscendo bene il rilevante apporto all'economia nazionale e alla finanza pubblica, in particolare, dell'intero comparto dei giochi, latamente inteso.

D'altro canto, tale impostazione di fondo trova corrispondenza nella legislazione regolativa vigente nei maggiori Stati europei, anche in quelli per i quali sono in corso vaste operazioni di riforma.

In particolare il Regno Unito, nel quale è in corso di revisione l'intera disciplina dei giochi pubblici, pur impostando l'azione di riforma su

un livello di competenza dello Stato ad un grado inferiore rispetto al modello italiano, non mette comunque in discussione la funzione statale di regolazione e controllo dell'organizzazione dei giochi e delle scommesse, pur essendo l'unico Paese che consente ai privati di gestire l'attività di raccolta scommesse e gestione di giochi di sorte come una qualsiasi attività commerciale. Infatti, la riforma inglese ridefinisce le priorità della legge sul gioco in un mondo caratterizzato da una nuova percezione sociale delle attività di gioco e dalle nuove tecnologie, ma punta direttamente alla difesa del settore dal crimine, alla tutela del giocatore e a quella dei minori e dei ludopati: in tal modo concentra di nuovo l'attenzione del legislatore su beni pubblici per eccellenza.

L'esempio inglese serve da cartina di tornasole, laddove il sistema francese e spagnolo, analogamente al nostro, pongono in primo piano la facoltà dello Stato di riservare a sé l'organizzazione di giochi, di concorsi pronostici e di scommesse e nello stesso tempo di vietare, se non previa autorizzazione, le attività considerate d'azzardo.

Nei Paesi nei quali la Commissione ha compiuto i sopralluoghi (Spagna, Francia e Regno Unito) è stato rilevato, infatti, che permangono in primo piano l'esigenza della tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza, nonché una maggiore attenzione agli aspetti fiscali in generale. Un'eventuale specificità dell'ordinamento italiano consiste nel fatto che il divieto generalizzato del gioco d'azzardo trova limitate deroghe per l'apertura di quattro case da gioco, mentre nei citati Paesi sono autorizzate numerose case da gioco.

La regolamentazione dello Stato trova, poi, fondamento anche nella necessità di individuare la migliore allocazione delle risorse rivenienti dai giochi: perché è solo lo Stato che può decidere verso quale settore e quali iniziative indirizzare le somme introitate da un gioco o da un concorso pronostici. A tale proposito la Commissione ritiene essenziale e necessario raccordare direttamente la sfera latamente pubblica dell'organizzazione dei giochi con la esigenza di convogliare le risorse verso scopi sociali ed etici determinati o finalità socialmente condivise.

Senza dover ricordare che i concorsi pronostici italiani più popolari come il totocalcio, il totip e l'enalotto hanno avuto origine proprio dalla esigenza di finanziare specifiche iniziative (tra l'altro sotto l'impulso di soggetti privati), la Commissione ritiene che il forte legame tra il gioco, il concorso e la scommessa e la destinazione delle risorse – predeterminata e conoscibile da parte del fruitore e del giocatore – rappresenti un elemento significativo nella prospettiva di un eventuale incremento dell'offerta.

Tra l'altro, l'esempio della O.N.C.E spagnola, la grande organizzazione dei ciechi che sostiene tutta l'attività a favore dei disabili attraverso la gestione e l'organizzazione della lotteria nazionale, può costituire un valido punto di riferimento per abbinare un principio ed una finalità di solidarietà ad una attività ludica e di divertimento. I giochi, in ultima analisi, possono contribuire, indirettamente, alle esigenze della collettività, attra-

verso il prelievo fiscale, ed in modo diretto e palese al sostegno di iniziative di utilità sociale e solidaristica.

Solo per dare attuazione a tali obiettivi i giochi acquistano valore e dignità e si motiva ulteriormente la logica del sistema di monopolio.

Infine, la Commissione si è resa conto che in assenza di un'ampia offerta di gioco lecito e regolamentato, il pubblico si orienta automaticamente verso l'offerta illecita. Anche per questo risulta pienamente confermata la legittimità della riserva pubblica del settore.

Per quanto concerne la legislazione nazionale italiana, il decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, riserva espressamente allo Stato l'organizzazione dei giochi di abilità e di concorsi pronostici per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro. Lo stesso decreto riservava poi al CONI e all'UNIRE l'organizzazione dei giochi e i concorsi pronostici se connessi a manifestazioni sportive organizzate o svolte sotto il loro controllo. Tale assetto è peraltro mutato con il decreto-legge n. 138 del 2002 di cui si parla in seguito.

Va sottolineato come la Corte di giustizia europea, da ultimo con la sentenza n. C-67/98 del 21 ottobre 1999, abbia riconosciuto che la riserva italiana a determinati enti del diritto di esercitare scommesse sugli eventi sportivi, trovando giustificazione nell'obiettivo di politica sociale tendente a limitare gli effetti nocivi di tali attività, è compatibile con il Trattato della Comunità europea.

Anche la Corte di Cassazione, da ultimo con la sentenza n. 1680 del 28 aprile 2000, ha precisato che la normativa nazionale in parola non si pone in contrasto con il principio della libera circolazione dei servizi nell'ambito dell'Unione europea, atteso che gli articoli 45 e 46 del Trattato che istituisce la Comunità europea, richiamati dall'articolo 55 dello stesso, ammettono «...restrizioni a tale principio dettate dall'esercizio di pubblici poteri o da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica e della stessa buona fede dei consumatori...».

Tale impostazione appare altresì coerente con la sollecitazione a non criminalizzare indistintamente qualsiasi attività di gioco e di sorte, dal momento che non esistono giochi di per sé cattivi e giochi di per sé buoni, ma giochi le cui modalità e forme inducono a comportamenti pericolosi e patologici o che attirano interessi e appetiti criminali.

La Commissione prima di ogni altra osservazione intende sottolineare la necessità prioritaria di condurre un'azione di contrasto aperta, costante e senza quartiere a qualsiasi forma di gioco clandestino, illegale o fuori legge, eliminando altresì le ampie zone grigie del gioco legale, che pure esistono, per tutelare gli interessi dei cittadini e per rafforzare gli interessi dell'erario.

Nel corso dell'indagine sono state fatte più volte dai diversi soggetti auditi stime sul volume complessivo del 'fatturato' del gioco clandestino e illegale. Da ultimo il direttore generale dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato ha affermato che il settore «vale dai 15 ai 20 miliardi di euro», confermando quanto sostenuto dal suo predecessore, ascoltato dalla

Commissione in precedenza. Pur tenendo conto della forte oscillazione che presentano tali stime, si può ragionevolmente ritenere che il mercato del gioco illegale sia equivalente a quello legale.

Per tutte queste ragioni la Commissione valuta positivamente la scelta del Governo di assegnare l'esercizio delle funzioni statali e di concentrare le competenze in materia di giochi di abilità, concorsi pronostici e scommesse nell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, così come previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 24 gennaio 2002, n. 33.

Si tratta peraltro solo di un primo passo verso l'azione di riordino complessivo previsto dall'articolo 12 della legge 18 ottobre 2001, n. 383. Tale azione è stata portata a compimento con il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178: l'articolo 4 di tale norma, infatti, prevede l'unificazione delle competenze in materia di giochi, per cui all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è affidato lo svolgimento di tutte le funzioni in materia di organizzazione ed esercizio dei giochi, scommesse e concorsi pronostici. In tale contesto, pur valutando positivamente l'assegnazione in concessione alla stessa Amministrazione di tutte le funzioni relative all'organizzazione dei giochi, dei concorsi pronostici e delle scommesse connessi con manifestazioni sportive, precedentemente gestite dal CONI, la Commissione ritiene che tale passaggio vada verificato anche alla luce delle professionalità e competenze che dovranno maturare all'interno del nuovo ente responsabile. D'altronde, appare opportuno riflettere sulla cause che hanno determinato la crisi del CONI, in connessione con la più ampia crisi dello sport italiano.

Si è pertanto concluso, con un processo inverso rispetto alla legislazione previgente, il percorso di riserva ad enti diversi dallo Stato come il Coni e l'Unire, prevista dal citato decreto legislativo del 1948, con la riassegnazione ai Monopoli di ogni competenza in materia di giochi.

In tal modo l'Italia si allinea sostanzialmente agli assetti istituzionali dei Paesi più avanzati. Si apre al momento però una discussione sulle risorse assegnate all'Amministrazione dei Monopoli per far fronte alle nuove funzioni ad esso devolute, atteso che su tale organismo incombono sia competenze e aspetti di carattere imprenditoriale, che aspetti di carattere pubblicistico di tutela degli interessi coinvolti nel settore: si tratta di un processo che può consentire ottimi risultati solo con una struttura del personale calibrata, sia pure in maniera molto precisa, sulle nuove funzioni.

D'altro canto, un primo passo in tal senso è stato compiuto con la legge finanziaria per il 2003 (legge 27 dicembre 2002, n. 289) laddove si assegna ai Monopoli una quota pari a dieci milioni di euro delle maggiori entrate derivanti dalla nuova disciplina degli apparecchi di intrattenimento proprio per coprire le maggiori spese connesse all'espletamento dei compiti ad essi affidati in materia di apparecchi da intrattenimento.

La razionalizzazione delle funzioni statali in materia di organizzazione e gestione dei giochi, delle scommesse e dei concorsi a premi, e

l'attribuzione alla sfera pubblica del potere di disciplinare tutti gli aspetti organizzativi e gestionali del settore non è stato messo in discussione da nessuno dei soggetti auditi. È stato in genere apprezzato l'orientamento al riordino, ma nessun ha posto l'accento su quale struttura giuridica in particolare assegnare all'ente responsabile.

Del resto, come già accennato, tale modello organizzativo trova corrispondenza nelle strutture che la Commissione ha avuto modo di verificare in paesi come la Spagna e la Francia. La «Comisión nacional del Juego» (LAE), ovvero la «Française des Jeux» sono organismi che controllano e gestiscono i giochi pubblici (scommesse e pronostici sportivi, lotterie, estrazioni, lotto). Anzi si può sostenere che rispetto alla Francia, ad esempio, nella quale alcuni tipi di scommesse sono organizzate da enti specifici (PMU – Pari mutuel urbain), l'accentramento delle competenze nella Amministrazione dei Monopoli concerne la quasi totalità degli eventi di gioco.

Non sfugge, invece, alla Commissione la strategicità della decisione in merito alla creazione o meno dell'Agenzia dei giochi o di un organismo analogo. Occorre chiarire, d'intesa con il Governo, se la natura giuridica dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli sia o meno rispondente alle finalità di efficiente gestione e organizzazione del mercato dei giochi unitamente alle funzioni di vigilanza e controllo sull'applicazione della disciplina di settore. Poiché in tutti i casi si prevede l'affidamento in concessione dell'organizzazione e gestione, sia a enti pubblici e, a cascata, a enti privati, appare opportuno chiarire se occorra o meno trasformare l'Amministrazione dei Monopoli in Agenzia, o se invece si ritiene adeguato tale organismo. La Commissione in ogni caso ritiene essenziale una ristrutturazione del settore realizzata sostanzialmente intorno ad un soggetto unico, pubblico, interlocutore per conto dello Stato di tutta la materia dei giochi (quindi, non solo gestore, ma soprattutto con funzioni di indirizzo e di controllo su tutta la materia) nei confronti di tutti i soggetti operanti nel settore. Per ottenere tale risultato occorre dotare la struttura di una piena autonomia operativa e gestionale, in grado di raggiungere gli obiettivi definiti dai responsabili politici e in linea con gli indirizzi da essi stessi assegnati. In linea generale, la stretta dipendenza dell'Amministrazione da un responsabile politico dovrebbe favorire il raggiungimento di obiettivi di gettito e di razionalizzazione del mercato e dell'offerta.

L'unificazione della gestione è richiesta anche dalla necessità di superare le situazioni di confusione e di sovrapposizione che caratterizzano l'intero settore, e che, in via esemplificativa possono ricondursi a:

- a) diversa tipologia del contratto che lega il ricevitore di un certo tipo di gioco (lotto, scommesse sportive e concorsi pronostici)
- b) diverso ente gestore o concessionario;
- c) diverse competenze a gestire e organizzare la rete territoriale dei raccoglitori.

La creazione di un unico centro di responsabilità infatti dovrebbe e potrebbe consentire di decidere e valutare unitariamente la distribuzione di tutti i raccoglitori, di tutti i giochi e valutare l'opportunità di estendere o ridurre la rete. Come verrà specificato più oltre, nel corso dell'indagine è emerso come punto di criticità la estrema differenziazione, tra i diversi tipi di giochi, sia del prelievo tributario vero e proprio, sia della resa all'erario, sia dell'aggio corrisposto al gestore, sia di forme contrattuali di affidamento in gestione, sia del periodo di validità delle concessioni.

Appare pertanto opportuno ribadire che nel nuovo contesto l'Amministrazione dei Monopoli, dovrebbe svolgere, in materia di giochi, le seguenti funzioni:

- assicurare il supporto istituzionale, la conoscenza dei dati di base e la loro elaborazione per le decisioni di indirizzo politico;

- analizzare il settore dei giochi e individuare le misure per contrastare le attività illegali ed assicurare lo sviluppo del settore, anche attraverso la razionalizzazione dei sistemi informatici e della rete dei punti di vendita dei giochi;

- analizzare il ciclo di vita dei giochi e proporre ed attuare le misure necessarie per l'ottimizzazione dell'offerta al pubblico dei giochi;

- assicurare l'organizzazione e l'esercizio di ciascun gioco anche affidando, in tutto o in parte, la relativa gestione ad uno o più operatori; elaborare il sistema delle regole cui debbono attenersi gli operatori sulla base dei principi di trasparenza, semplicità ed economicità;

- vigilare sul regolare svolgimento dei giochi tutelando i giocatori; controllare la regolarità degli adempimenti degli operatori nei confronti dell'erario;

- vigilare, in particolare sul rispetto delle norme che tutelano sia i minori che i giocatori più deboli, in modo da garantire un'effettiva protezione dei soggetti più esposti al rischio del gioco compulsivo.

Da tutto ciò non può non discendere una funzione complessiva di razionalizzazione e semplificazione che deve aggredire gli elementi di sperequazione e di differenziazione non condivisibili.

In sostanza la Commissione approva la creazione di un unico centro di responsabilità cui affidare il compito di ideare, sviluppare e gestire i giochi, anche attraverso l'affidamento ai privati della gestione diretta degli stessi, garantendo allo Stato la massimizzazione delle entrate, realizzando al contempo uno strumento di controllo degli effetti sociali ed economici della politica pubblica di settore; ma sollecita altresì il Governo a procedere ad una semplificazione complessiva del sistema impositivo e quello degli aggi.

Nel corso dell'indagine sono state, invece, avanzate alcune ipotesi, limitate al settore della gestione delle scommesse sportive e ippiche, di superamento del principio concessorio – il che comporta «la rinuncia dello Stato all'esercizio in proprio delle scommesse e il mantenimento del potere di vigilanza e controllo» – prevedendo l'autorizzazione alla raccolta di giochi e di scommesse agli operatori che ne abbiano i requisiti, senza

alcun coinvolgimento nella gestione o nell'organizzazione delle stesse, ad esclusione del controllo del totalizzatore unico nazionale.

A parere della Commissione sono da respingere sia le ipotesi di liberalizzazione completa delle scommesse, sia le ipotesi di regolamentazione affievolita di tale comparto, attraverso cioè lo strumento autorizzatorio.

L'analisi della riforma che il Regno Unito si accinge a realizzare ha consentito di focalizzare i punti deboli di un indirizzo di completa liberalizzazione, il cui fulcro consiste nell'affidamento ai soggetti operanti nel mercato della facoltà di dettare codici di autoregolamentazione per raggiungere gli obiettivi di tutela degli interessi pubblici. In tale contesto, infatti, la tutela dei più deboli e dei giocatori in generale non è più affidata ad un intervento normativo, ma la legge si limita ad indicare un obiettivo generico di tutela del giocatore e di controllo degli effetti sociali. Ne discende inoltre un sistema meno rigido di definizione delle regole anche per il mercato in generale.

Più vicino agli obiettivi della Commissione, invece, appare l'ordinamento francese, che assegna e riserva allo Stato comunque la facoltà di regolamentare il settore, partendo da un divieto generale di attività del gioco d'azzardo.

Va detto, tra l'altro, che tra gli stessi concessionari, come ad esempio la società Lottomatica, sono emerse posizioni di contrarietà ad ipotesi di liberalizzazione del mercato, giudicando preferibile l'assetto concessorio.

Correlativamente, è stata espressa una valutazione di gradimento dell'ipotesi di concentrare in una struttura unitaria le funzioni statali ed è stato sollevato il problema di ricondurre ad un unico centro decisionale e di coordinamento la definizione delle strategie commerciali e di organizzazione: ad esempio, la scelta del prezzo delle giocate minime, la scelta dei tipi di giochi da introdurre, la comparazione degli effetti derivanti dal lancio di nuovi prodotti, la localizzazione territoriale delle agenzie; insomma, tutto ciò che richiede una visione organica del mercato ed una conduzione strategica, dovrebbe essere ricondotto ad un unico centro decisionale.

La Commissione, come detto, registra tali sollecitazioni, le fa proprie nella convinzione che il riassetto non può non comportare tale esito, ma invita al contempo il Governo a valutare le specificità e la peculiarità dell'Unire.

Infatti, i rappresentanti di tale organismo hanno sostenuto l'opportunità di una competenza e una responsabilità decentrata nel settore delle scommesse ippiche. Citando ad esempio il decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452, convertito dalla legge 27 febbraio 2002, n. 16, laddove si prevede un aumento della giocata minima della corsa tris, i rappresentanti dell'Unire hanno affermato che l'aumento del prezzo della giocata minima della corsa TRIS ha evidenziato una scarsa conoscenza delle dinamiche proprie del mercato delle scommesse ippiche. In generale, i rappresentanti di tale organismo hanno sollecitato una riassegnazione delle competenze gestionali e organizzative nel settore delle scommesse ippiche, in modo

da raccordare alla filiera del cavallo uno degli strumenti principali per il sostegno finanziario di tale comparto.

A tale riguardo non possono disconoscersi le peculiarità del settore ippico, poiché esso è solo l'aspetto più evidente di una filiera produttiva che interessa migliaia di operatori e che presenta interconnessioni e relazioni di grande rilievo con il mondo agricolo, zootecnico, industriale che debbono essere considerate.

D'altro canto, nei Paesi con più antiche tradizioni, come la Francia e l'Inghilterra l'attenzione al mondo ippico ha assunto il significato di un pieno sostegno – anche grazie alla valorizzazione delle scommesse e dei concorsi pronostici del settore – al mondo dell'equitazione, degli allevamenti e dell'intera filiera.

2. IL MERCATO DEL GIOCO

Nel 2002 la raccolta complessiva del settore del gioco si è attestata (fino al 31 ottobre) a circa 12,6 miliardi di Euro, con circa il 70% di tale mercato rappresentato dal Lotto e dal Superenalotto: si tratta di circa l'1 per cento del PIL nazionale. Solo i due citati giochi hanno consentito all'erario di incassare, nei primi 9 mesi dell'anno, 3.182 milioni di Euro, considerando anche 1.303 milioni di Euro contabilizzati per effetto della cartolarizzazione dei proventi del Lotto e del Superenalotto (Fonte: trimestrale di cassa del settembre 2002).

Per avere un parametro comparativo si consideri che, con dati riferiti al 2000, il mercato italiano dei giochi è il secondo mercato al mondo, dopo quello degli Stati Uniti. I dati dei proventi mondiali totali parlano di un 9% riferito al mercato italiano: gli italiani hanno speso per i giochi e le scommesse più di ogni altro paese europeo, con circa 271 euro pro-capite all'anno. Appare condiviso da tutti i componenti della Commissione l'opinione che i tentativi di incrementare l'offerta dei giochi, senza un'attenta valutazione complessiva di tutti i fattori che caratterizzano il mercato, non determinano automaticamente l'aumento delle entrate erariali; al contrario, come sostenuto ed esemplificato da numerosi auditi, i nuovi giochi spesso «cannibalizzano» i vecchi. Anche per questo un centro di responsabilità unitaria dovrebbe garantire una visione organica e globale di tutte le problematiche. Infatti, ogni gioco ha una sua funzione, assolve un proprio scopo, genera proventi che si determinano secondo precise condizioni imprenditoriali e di mercato.

L'aspetto nel quale si evidenzia in maniera particolare tale esigenza è certamente il *marketing* e il sostegno promozionale dei nuovi giochi: per tale motivo è inevitabile un accurato dosaggio nel lancio dei nuovi prodotti.

Anche la valutazione degli effetti sull'andamento del mercato del prelievo fiscale costituisce un motivo preminente per considerare necessaria l'attribuzione di tutte le competenze ad un unico centro di responsabilità.

La Commissione prende atto del fatto che il mercato complessivo dei giochi nel 1990 valeva circa 10.000 miliardi di lire, nel 1999 la crescita ha consentito di toccare i 34.000 miliardi: negli ultimi anni si è assistito, invece, ad una flessione che ha portato il fatturato complessivo a 28.000 miliardi nel 2001. Tale andamento decrescente sembra in parte confermato, se raffrontato con il dato parziale del 2002, nel quale, come detto, la raccolta complessiva si attesta (al 31 ottobre 2002) a 12,6 miliardi di euro.

Il calo complessivo del fatturato non si è però registrato indistintamente per tutti i settori: per alcuni, come ad esempio le scommesse sportive, si è avuto un incremento, mentre invece il vero e proprio tracollo si è registrato nel settore delle lotterie nazionali o dei concorsi pronostici legati ad eventi sportivi.

La nuova struttura unitaria perciò dovrebbe essere gestita con criteri di efficienza ed economicità per massimizzare gli introiti erariali, soprattutto eliminando i vincoli e i limiti nella gestione di cui ha sofferto nel passato l'amministrazione dei Monopoli, ad esempio nel settore della pubblicità e del *marketing*. Per tali motivi, l'indirizzo fondamentale da dare alla nuova struttura dovrebbe essere quello di gestire autonomamente l'intero settore, ma con l'obiettivo di preservare l'interesse pubblico erariale. Nel mercato tuttavia attualmente opera non solo lo Stato, ma anche i gestori dei singoli giochi e i ricevitori, capillarmente diffusi su tutto il territorio nazionale. Una buona sinergia tra tali operatori è la chiave di volta per creare un'offerta al pubblico di qualità e sempre più innovativa.

3. CONCORSI PRONOSTICI

Nel primo decennio postbellico, al secolare gioco del Lotto, si affiancavano per la prima volta altri tipi di giochi, definiti concorsi pronostici: nel 1946 venne lanciato il Totocalcio, nel 1948 il Totip, nel 1957 l'Enalotto. Gli introiti derivanti da questi nuovi giochi dovevano essere impiegati per specifiche finalità sociali: la ricostruzione degli stadi, l'incremento delle razze equine, il sostegno dell'Ente Nazionale Assistenza Lavoratori (ENAL). Attualmente questo settore soffre maggiormente la concorrenza di altri tipi di giochi e i cui montepremi sembrano attirare sempre meno i giocatori: la crisi quasi inarrestabile di tali giochi ha creato enormi difficoltà finanziarie ai due enti gestori di riferimento (CONI e UNIRE) le cui entrate si sono ridotte proprio a causa del decremento delle giocate. La strada intrapresa è stata quella di superare il regime di riserva previsto dal decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, riservando all'allora Ministero delle finanze le competenze in materia di organizzazione delle scommesse e dei giochi correlati ad eventi sportivi ed ippici gestiti dal CONI o dall'UNIRE; attualmente, infatti, ogni competenza è di pertinenza dei Monopoli.

Negli ultimi sei anni, dal 1997 ad oggi, il CONI ha registrato il 63 per cento in meno di introiti. Gli introiti del CONI sono prevalentemente (per il 98 per cento) dovuti al finanziamento attraverso il concorso pron-

stici. Il volume complessivo dei concorsi pronostici gestiti dal CONI a partire dal 1997 è entrato in una crisi sempre più profonda, provocando una grave flessione delle entrate derivanti da tale comparto.

Attualmente i concorsi pronostici sono il totocalcio, il totogol, il totosei e il totobingol. A parere del dott. Petrucci, presidente del CONI, le cause della flessione del comparto sono da rinvenire in fattori esterni alle manifestazioni sportive, e in particolare nelle modifiche profonde dell'offerta dei giochi. Proprio per consentire al CONI di poter agire sullo stesso piano dei competitori privati era stata prevista la creazione della società Cinque Cerchi S.p.A., con l'obiettivo di mettere sul mercato il 49% del capitale, per far gestire così direttamente il comparto del concorso pronostici. È stata avviata, cioè, la privatizzazione della gestione dei concorsi pronostici, con effetti sulle casse del CONI, ma con conseguenze da verificare circa il recupero di efficienza di tali settori. Peraltro tale indirizzo appare ormai superato dalle disposizioni recate dall'articolo 4 della legge 8 agosto 2002, n. 178, di conversione del decreto-legge, n. 138 del 2002, che prevede che l'Amministrazione dei Monopoli svolga tutte le competenze in materia di organizzazione e di esercizio dei giochi, scommesse e concorsi pronostici, trasformando ex-lege i Monopoli in concessionario del CONI. In attuazione di tale norma, i provvedimenti attuativi hanno previsto un periodo transitorio, fino al giugno 2003, nel quale il CONI continuerà la gestione dei concorsi nell'attuale assetto; nel periodo a regime, invece, l'Amministrazione dei Monopoli avrà la gestione operativa e diretta di tutte le attività relative all'esercizio, all'organizzazione e alla politica dell'offerta in materia di concorsi pronostici e scommesse ex Coni. In termini generali il passaggio di competenze avviene sulla base di un accordo volto a garantire all'ente sportivo di ricevere dall'Amministrazione dei Monopoli quanto previsto dalla legge in materia di prelievi sui giochi, scommesse e concorsi pronostici.

La Commissione auspica che tali modifiche ordinamentali siano effettivamente funzionali al recupero di efficienza e produttività nel settore dei concorsi pronostici sportivi per attuare il rilancio di tale settore, anche perché esso risulta ancora vitale per il sostegno dello sport italiano.

È altrettanto urgente e necessario rinnovare la formula del concorso Totip. La Commissione ha registrato un indirizzo pressoché univoco da parte dell'Unire, della Sisal (concessionario) e dello stesso direttore generale dell'Agenzia delle entrate, a modernizzare e rivedere tale gioco. Le caratteristiche del gioco soffrono sia per la vetustà oggettiva della formula di gioco, sia per il ristretto numero dei giocatori, in maggioranza appassionati di ippica. Il rinnovo della formula di gioco può d'altra parte contare su un «marchio» conosciuto da decenni. La Commissione sollecita l'Amministrazione dei Monopoli a valutare le proposte di rilancio formalizzate a suo tempo sia dall'Unire che dalla Sisal, convenendo peraltro con quanto dichiarato nel corso dell'audizione dal direttore generale dei Monopoli, secondo il quale per giochi come il Totip «o si giunge ad una rivitalizzazione in tempi brevi o si dovrà procedere alla loro sostituzione».

Anche l'introduzione di concorsi pronostici analoghi riferiti ad altri eventi sportivi, come la Formula1 non ha dato riscontri positivi in termini di volumi di raccolta. Nel caso di tali nuovi giochi il punto di maggiore debolezza è sembrato proprio il mancato raccordo con giochi esistenti e la mancanza di un'attenta valutazione del rapporto tra costi del nuovo gioco (in particolare la complessità tecnica della formula di gioco) e le entrate stimate.

La Commissione valuta positivamente i progetti illustrati dal direttore generale dell'Amministrazione dei Monopoli in tema di concorsi pronostici e scommesse sportive già assegnati al CONI e la cui organizzazione è stata poi affidata agli stessi Monopoli. In particolare appaiono interessanti le ipotesi di riordino del sistema dopo il periodo transitorio, nel corso del quale il nuovo sistema organizzativo di gestione dei concorsi pronostici sportivi potrà caratterizzarsi con una rete di vendita di circa 40.000 punti, raddoppiando gli attuali 18.000 totoricevitori, con un sistema di raccolta delle giocate *on-line real-time* e la possibilità di estendere l'orario al pubblico per giocare fino a pochi minuti prima dell'inizio delle partite. Il nuovo sistema di gestione unitamente ad un rinnovamento dei giochi e all'adozione di opportuni investimenti in *marketing* e pubblicità dovrebbe avere un consistente ritorno in termini di introiti per l'erario e per il CONI. Infatti l'Amministrazione dei Monopoli si è impegnata, nel periodo transitorio, ad assicurare che al CONI vengano destinati per l'esercizio almeno 210 milioni di euro, che il CONI a sua volta destinerà a finalità istituzionali di sostegno e di promozione delle attività sportive.

4. RETE UNICA E RETE COMMERCIALE

La Commissione ha più volte esaminato la questione della sovrapposizione delle reti di commercializzazione di differenti giochi e, conseguentemente, delle reti informatiche sulle quali è ormai costruita la gestione effettiva della raccolta delle poste delle scommesse, delle giocate e dei giochi in generale. È apparso utile pertanto sottoporre ai soggetti interessati la valutazione di un processo progressivo di unificazione della rete di distribuzione, in analogia con quanto avviene per altri servizi in rete erogati ai cittadini. In altre parole è sembrato auspicabile un processo di unificazione in grado di abbattere i costi e di eliminare le sovrapposizioni e le duplicazioni. La problematica si pone poiché in Italia in una stessa ricevitoria, quindi in un unico punto vendita, possono essere installati i terminali di differenti gestori, con il rischio implicito di una preferenza per i tipi di giochi che possono risultare più remunerativi per il ricevitore, (anche per questo gli aggi vanno uniformati) oppure essere meglio collegati *on-line*: in ultima analisi la vendita può essere influenzata da elementi esterni al prodotto venduto. In altri Paesi, come ad esempio la Francia o la Spagna, l'unicità del ente gestore comporta automaticamente l'unicità della rete.

Il dott. Cutrupi, direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato pro-tempore, nella audizione che ha dato l'avvio all'indagine conoscitiva, affrontando il tema dell'organizzazione delle reti, ha evidenziato le inefficienze legate alla loro duplicazione. Ogni concessionario dispone di una propria rete che duplica sostanzialmente la rete di un altro concessionario. I costi di questa operazione sono a carico dello Stato come nel caso, ad esempio, della determinazione dell'onere concessorio di Lottomatica per la quale, contrariamente ad altre concessioni, è prevista la devoluzione della rete allo Stato. Pertanto, l'unificazione delle reti in questo settore garantirebbe risparmi molto rilevanti. Sarebbe auspicabile la creazione di un unico grande gestore – la forma si potrà definire anche successivamente – attraverso il quale tutti avrebbero la possibilità di utilizzare la rete come *carrier*, così come avviene oggi per le reti telefoniche. In questo modo si potrebbe evitare anche di trasformare agenzie o tabaccai in concentratori di terminali. Bisognerebbe inoltre sfruttare la polivalenza di funzioni dei terminali – oltre al gioco del Lotto, ad esempio, il terminale potrebbe stampare certificati elettorali, effettuare pagamenti di multe, di imposte, del canone RAI ed altro – assicurandone numero e dislocazione urbanistica più adeguati, in modo che ogni centro abitato possa disporre di un collegamento di rete pubblica con il terminale centrale, pur conservando una sua polifunzionalità. La Commissione ha valutato molto interessanti questi orientamenti, in parte confermati dalla «Nota preliminare» al bilancio dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato annessa alla Tabella dello Stato di previsione del ministero dell'economia e delle finanze per il 2003, nel quale si afferma che «tra i settori di intervento risultano prioritari quelli relativi alla razionalizzazione delle diverse reti telematiche sulle quali transitano attualmente i vari giochi e alle attività attraverso le quali può essere dato il necessario impulso per il raggiungimento di tale obiettivo». Anche l'attuale direttore dei Monopoli, dottor Tino, ha confermato nell'audizione tenutasi a conclusione dell'indagine che il mercato dei giochi «presenta elementi di concentrazione tra operatori principali e sovrapposizioni di reti informatiche e di reti di vendita al dettaglio (ricevitorie) che richiedono ponderate riflessioni ed azioni per una più razionale ed efficace configurazione».

La Commissione condivide pertanto l'analisi compiuta dai Monopoli, anche se ha dovuto prendere atto che tale prospettiva non ha incontrato il favore dei soggetti interessati. Proprio per questo sembra opportuno a tale proposito riportare le osservazioni svolte da alcuni soggetti auditi.

Da parte dei rappresentanti dell'Unire è stato sostenuto che è necessario riflettere attentamente se sia possibile che proprietario della rete e titolare della concessione siano la stessa persona giuridica, lo stesso ente, o se non si debba invece arrivare ad una separazione della rete rispetto alla concessione, giungendo addirittura ad una rete gestita direttamente dallo Stato, dall'UNIRE o dall'Agenzia dei giochi. La rete unica, essi sostengono, diventerebbe veramente, in sostanza, un elemento di monopolio che romperebbe i meccanismi del libero mercato.

Da parte della Federazione dei tabaccai è stato posto l'accento sulla necessità di salvaguardare la specificità della rete di raccolta delle giocate sul Lotto, anche in riferimento alle peculiarità della rete informatica allestita dalla Lottomatica e del rapporto tra il ricevitore tabaccaio e la società concessionaria. La Federazione ha bocciato la proposta di costruire una rete informatica unica e valida per ogni punto di raccolta di qualsiasi tipo di giocata e afferente a qualsiasi tipo di concessionario.

Per quanto riguarda la rete informatica unica, i rappresentanti della società Lottomatica ritengono che i grandi operatori si trovano sostanzialmente ad operare su reti diverse salvo una parziale sovrapposizione che riguarda Lottomatica e SISAL. Lottomatica si sviluppa sui tabaccai mentre la SISAL prevalentemente sui bar, per cui vi è una sovrapposizione su 7-8 mila punti vendita. Vanno poi aggiunte le agenzie che gestiscono le scommesse sportive e ippiche, che rappresentano altri punti di raccolta del gioco. Si tratta di soggetti che operano su reti diverse ed è logico che sia così, dal momento che non vi sarebbe nessun vantaggio a tenerle unite. A loro parere, infatti, tenere separato il ruolo del gestore della rete da quello del gestore del gioco appare molto rischioso. Sulla base dell'esperienza maturata, Lottomatica – vincolata dalla concessione del Ministero a tutta una serie di controlli analitici, non solo quelli effettuati dall'amministrazione ma anche quelli successivi della Ragioneria dello Stato e della Corte dei conti – sostiene che la suddivisione delle responsabilità tra chi gestisce le reti e chi gestisce le informazioni che transitano sulla rete del gioco renderebbe tutto più difficile; ne consegue che il mantenimento dell'unicità tra gestore della rete e proprietario della stessa rimane un vantaggio anche per l'amministrazione.

Anche a giudizio dei rappresentanti della Sisal Spa, non è condivisibile l'ipotesi di separare la proprietà dalla gestione delle reti telematiche. Si tratta soprattutto di giochi che hanno, nei punti di vendita, terminali che svolgono la funzione non solo di convalidatrice elettromeccanica, ma di elaborazione e sviluppo di progetti. Su tali terminali sono state sviluppate diverse attività quale, ad esempio, quella che in americano è chiamata *quick pick*, ossia la giocata rapida, che permette di giocare senza scheda perché è il terminale a scegliere casualmente le colonne da convalidare. Appare quindi importante controllare in modo abbinato i giochi e la rete. Le proposte avanzate dall'Unione Totoricevitori Italiani Sportivi (UTIS) vertono invece sulla realizzazione di un terminale unico, di scommesse sportive a totalizzatore nelle ricevitorie e di quote delle scommesse sportive a quota fissa, chiaramente legate e collegate come punto remoto alle agenzie concessionarie.

La Commissione valuta con interesse le ipotesi di accorpamento della rete avanzate dall'Amministrazione dei Monopoli, soprattutto da un punto di vista squisitamente tecnico, nella prospettiva di abbattere il differenziale di aggio sulle giocate previsto per le differenti giocate. Non vanno però sottaciuti i rischi insiti in un sistema unico che presupporrebbe l'affidamento di tutti i giochi ad un unico gestore, con effetti negativi sul mercato. L'obiettivo dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli è di

valutare ogni possibile razionalizzazione delle reti distributive e dei connessi sistemi informativi, per far sì che tutte le ricevitorie abbiano una omogenea dotazione informatica e ogni ricevitoria possa commercializzare più giochi, formando in più altri servizi ai cittadini attraverso la rete dei giochi. Tale rete dovrebbe essere disponibile per ogni futuro gioco introdotto, superando, quindi, anche le barriere all'ingresso per i nuovi competitori lamentata dall'Antitrust, pur nella consapevole attenzione agli interessi legittimi delle società detentrici delle reti distributive. In conclusione appare difficile superare l'attuale condizione di differenziazione tra reti distributive esistente per i differenti tipi di giochi, ma la unificazione in un unico centro di responsabilità in capo all'Amministrazione dei Monopoli o altro organismo dovrebbe favorire quanto meno una razionalizzazione della distribuzione territoriale dei raccoglitori.

Un discorso a parte, ma sempre inquadrato in un'ottica di omogeneizzazione della disciplina generale, concerne i rapporti tra i due grandi gestori operanti sul mercato, la società Sisal e la Lottomatica, che gestiscono la maggioranza dei giochi. Le due grandi reti di punti vendita sul territorio, a cui fanno capo la maggioranza di volumi di vendita e dei connessi proventi erariali, rappresentano certamente una reale risorsa di accesso alla distribuzione ed al largo pubblico per quasi tutte le forme di gioco. Tali reti, tra cui va ricordata anche la presenza di una rete televisiva privata per la promozione dei giochi nelle ricevitorie (Sisal Tv), sono frutto di investimenti imprenditoriali sviluppati negli anni e rappresentano un patrimonio importante per il Paese.

Occorre però evitare che possano configurarsi come abusi di posizione dominante, considerando, in particolare, che la società Lottomatica, anche in virtù dei pubblici poteri alla stessa trasferiti, ha goduto e gode di condizione di estremo favore. Inoltre, il rinnovo della concessione fino al 2011 e la disponibilità di una rete di 35.000 terminali, consentono la formazione di rilevanti flussi di cassa a lungo termine, che potrebbero essere utilizzati ad esempio, per politiche di *dumping* sul prezzo di nuovi servizi richiesti dallo Stato, impedendo così un reale esercizio competitivo fra gli operatori del settore. Tale osservazione concerne anche i rapporti concessori tra l'amministrazione e i due soggetti: appare opportuno valutare la esigenza di omogeneizzare le scadenze delle diverse concessioni, soprattutto sui grandi giochi. Attualmente la concessione per il Lotto è novennale, mentre quella per la gestione del Superenalotto è biennale: poiché si tratta di settori che richiedono piani industriali e di investimento che coprono molti esercizi, appare opportuno estendere il periodo di concessione del Superenalotto, fatte salve le esigenze tecniche dell'Amministrazione dei Monopoli di compiere eventuali verifiche periodiche sull'andamento del gioco, omogeneizzando le diverse scadenze e dando ai due gestori eguali condizioni di gestione.

Una diversa serie di problematiche riguardano poi la definizione della estensione della rete commerciale in quanto tale. Attualmente la distribuzione dei giochi avviene attraverso i seguenti canali:

18.000 punti vendita per Superenalotto, Totip+, Formula 101, il cui gestore è Sisal¹;

20.000 punti vendita (si tratta di bar e tabacchi) per Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol; (il cui gestore era il CONI, ora Monopoli)

31.000 punti vendita del Lotto e Formula 101, il cui gestore è Lottomatica²;

tabaccherie e ricevitorie del lotto per la distribuzione dei biglietti delle lotterie nazionali e istantanee.

1.400 agenzie di scommesse di cui 830 ippiche e 900 sportive il cui gestore è SOGEI per conto dei Monopoli;

A parte quest'ultimo settore, si tratta di un sistema basato su tre reti: una distribuisce il gioco del Lotto, la seconda il Superenalotto, e la terza i giochi Coni. Le reti Lotto e Superenalotto sono completamente informatizzate.

Per quanto concerne la struttura della rete, i rappresentanti del Sindacato italiano concessionari scommesse (SICS), sulla base dei dati relativi all'andamento del mercato delle scommesse ippiche e sportive negli ultimi anni, hanno rilevato come, nonostante la crescita importante delle reti, si sia verificato un relativo incremento del volume di gioco proporzionalmente basso rispetto al numero dei concessionari. Nel 1999 con 329 concessionari operanti, il volume delle scommesse ippiche e sportive è stato di circa 4 mila miliardi. Nel 2000, con l'aggiudicazione di mille concessioni sportive e 671 nuove concessioni ippiche, da cui è derivata l'apertura sul territorio di oltre 950 nuovi esercizi, i volumi sono stati di soli 5.200 miliardi, saliti a 6.100 miliardi nel 2001. In sostanza la rete si è quasi quadruplicata e il gioco (sport-ippica) è cresciuto dopo due anni di attività solo del 50 per cento.

Per quanto riguarda la rete dei concessionari e il volume di gioco, i dati forniti dal Sindacato aziende giochi intrattenimento e sport mostrano che il mercato delle scommesse ippiche nel 1999, prima dell'emanazione dei bandi di gara, ha raccolto 3.700 miliardi di lire attraverso circa 300 agenzie, con una media di raccolta per agenzia di circa 10 miliardi di lire. Con l'aggiudicazione delle nuove concessioni la rete si è triplicata, ma all'accresciuto numero di agenzie non è corrisposto un pari incremento del fatturato: a fronte dei 3.700 miliardi di lire raccolti dalle 300 agenzie aperte prima del 1999, le 900 agenzie aperte nel 2001 hanno raccolto circa 4.000 miliardi di lire; conseguentemente si è abbassata la media della raccolta per agenzia che dai 10 miliardi di lire del 1999 è passata ai circa 4 miliardi di lire del 2001.

¹ La Formula 101 è gestita insieme a Lottomatica.

² La Formula 101 è gestita insieme a Sisal.

Nel corso dell'audizione dei rappresentanti di Lottomatica, di particolare interesse è apparsa la sottolineatura che il settore del Lotto è organizzato e gestito dall'Amministrazione dei Monopoli: «i punti e i tempi del gioco del Lotto non sono individuati con criteri privatistici, bensì con criteri di pubblico interesse e non di tipo economico; l'amministrazione stabilisce l'estensione della rete di raccolta e l'individuazione delle nuove tabaccherie-ricevitorie a ciascuna delle quali attribuisce la concessione per la raccolta del gioco». Lottomatica prevede di incrementare a 35.000 i punti vendita con collegamento *on line* dei singoli ricevitori.

In generale la Commissione ha registrato la sollecitazione a emanare altri bandi per l'assegnazione di nuove licenze e concessioni. Al contempo è emersa da più parti, e con qualche fondamento, la preoccupazione per il combinarsi di due fattori che hanno ridotto i margini di guadagno dei ricevitori: da un lato è stato incrementato il numero dei punti vendita, dall'altro il mercato ha subito una brusca contrazione, soprattutto nei concorsi pronostici. Ragion per cui si sollecita una più attenta valutazione e analisi dei costi benefici rispetto ad ipotesi di un ulteriore ampliamento della rete. Tale osservazione costituisce il criterio per valutare anche la recente pronuncia dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in merito alla riserva ai licenziatari di rivendita di generi di monopolio della licenza per accettare le giocate al lotto. Tale parere, infatti, nel sottolineare la preferenza per un criterio oggettivo e non soggettivo nella definizione dei requisiti di legge per ottenere tale licenza, sembra poi fare riferimento, in via propositiva, a elementi soggettivi quali la maturata competenza in materia di giochi e scommesse. A parere della Commissione, pur prendendo atto delle indicazioni dell'Autorità, le dimensioni dell'attuale rete di distribuzione del gioco del Lotto appaiono adeguate a garantire la omogeneità dell'offerta.

Inoltre la Commissione ritiene essenziale investire risorse e tecnologie per far sì che ogni punto vendita non sia un mero soggetto passivo che raccoglie semplicemente le giocate, ma sia anche soggetto promotore e sostenitore del prodotto. Per questo risultato bisogna calibrare la rete anche sulle esigenze di fatturato del singolo gestore, con una copertura territoriale equilibrata, ma anche capillare. A tale proposito la Commissione valuta positivamente le novità introdotte dall'articolo 22 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, commi 8, 9, 10 e 11, in particolare per quanto riguarda la facoltà di trasferire le concessioni relative all'esercizio della raccolta delle scommesse ippiche e sportive, consentire la raccolta di tali scommesse, a determinate condizioni, anche a soggetti che raccolgono scommesse diverse, di ampliare l'offerta dei prodotti dei singoli concessionari, (alimenti, bevande, oggettistica ecc.) al fine di rendere più agevole e attraente la pratica della scommessa.

5. SCOMMESSE SPORTIVE E IPPICHE

Per quanto riguarda le scommesse, va considerato complessivamente l'esito della riforma introdotta nel 1998, con la previsione dell'attribuzione

all'allora Ministero delle finanze della facoltà di assegnare al CONI la gestione delle scommesse sportive, sul modello delle scommesse ippiche affidate all'UNIRE e di sottrarre allo stesso UNIRE la responsabilità e la competenza a gestire le scommesse ippiche. Come detto, tale impianto è stato poi superato dal decreto-legge n. 138 dell'8 luglio 2002.

L'UNIRE ritiene essenziale che venga ad esso nuovamente attribuito il controllo della gestione delle scommesse ippiche, fermo restando che per il coordinamento è necessaria una strategia generale che deve spettare ad un tavolo unitario per tutti i giochi. La riassegnazione delle competenze che l'UNIRE aveva fino al 1999 potrebbe consentire maggior controllo ed un più rapido intervento, ottimizzando la possibilità di reperire le risorse necessarie per finanziare un comparto che dà occupazione ad oltre cinquantamila addetti. È stata proposta, inoltre, l'introduzione di nuove tipologie di scommesse, come la Quartè, già presente prima dell'avvento del totalizzatore nazionale del Ministero delle finanze e non più operativa dopo il passaggio di competenze, il Quintè, che riscuote successo in Francia, o ancora la scommessa multipla con riferimento alle quote del totalizzatore. La Commissione ha registrato altresì nel corso del sopralluogo compiuto in Francia che il collegamento stretto tra giochi e concorsi ippici e filiera produttiva collegata all'equitazione e all'allevamento dei cavalli rappresenta comunque un obiettivo da raggiungere.

Come già affermato in precedenza, le scommesse e i concorsi pronostici su eventi ippici rappresentano, oltre che una fonte di reddito per il settore gioco, uno dei canali più importanti di finanziamento della filiera produttiva. Per tali ragioni la Commissione invita il Governo a valutare l'opportunità di preservare, anche sotto il profilo organizzativo dei giochi, la specificità del settore.

L'andamento della raccolta delle scommesse, sostanzialmente stabile nel tempo, non corrisponde certamente alle attese e alle stime iniziali. Nonostante la tendenza possa sembrare positiva, con un miglioramento nel periodo 2000-2001, in realtà il dato non è soddisfacente rispetto a previsioni che – stimando ci potesse essere un incremento complessivo delle raccolte, tra scommesse ippiche e scommesse sportive gestite dal CONI, di circa 9.000 miliardi – avevano portato a mettere a gara 1.000 concessioni (di queste, 329 erano già state attribuite sotto la gestione dell'UNIRE, mentre 671 dovevano essere attribuite dal nuovo gestore Agenzia delle entrate; in realtà ne sono state complessivamente attribuite ai concessionari 854 perché alcune gare sono andate deserte).

Nonostante la rete capillare di concessionari della raccolta delle scommesse sportive e l'introduzione di tipi di scommesse a quota fissa particolarmente innovativi per il mercato dei giochi italiano, le previsioni di entrata dello Stato, del CONI e le stesse previsioni commerciali dei singoli gestori sono state ampiamente smentite dall'andamento del mercato.

Lottomatica e Unire concordano nel proporre una revisione della scommessa TRIS considerata obsoleta: le proposte vertono sulla «concessione della scommessa TRIS e l'emanazione del regolamento delle scom-

messe assimilabili, presupposto indispensabile per l'introduzione di nuove tipologie di scommesse».

Le scommesse ippiche rappresentano un mercato che in Italia ha realizzato nel 2001 circa 4.000 miliardi di lire di raccolta (da parte di circa novecento agenzie); il CONI ha realizzato per le scommesse sportive – che si riferiscono a tutti gli eventi rientranti nel cosiddetto palinsesto CONI, ossia quelli che quest'ultimo decide di offrire attraverso la propria rete costruita con i bandi di gara per l'assegnazione delle concessioni delle scommesse nei vari punti – circa 1.900 miliardi di lire attraverso circa novecento agenzie.

Occorre tenere presente che, come detto in precedenza, le agenzie operanti sono circa 1.400, poiché in alcuni casi la stessa agenzia ha ottenuto più di una concessione.

6. PRELIEVO, AGGIO E MINIMI GARANTITI

La Commissione sollecita un revisione delle percentuali di prelievo e di aggio attribuito al ricevitore con l'obiettivo prioritario di eliminare le differenziazioni dannose e sperequate e di mantenere le diverse opzioni per calibrare al meglio il prelievo erariale e la remunerazione a seconda della diversità dell'attività di raccolta. Tale sollecitazione, del resto, trova giustificazione anche dalla osservazione che lo squilibrio fiscale, con la conseguente riduzione delle percentuali di vincita, rende più appetibile il ricorso al gioco clandestino, che riesce ad offrire quote, premi e vincite più remunerative rispetto alla posta dei giochi legali.

In via preliminare appare opportuno affrontare la questione della diversa remunerazione tra i gestori per differenti tipologie di gioco. Come detto i grandi gestori offrono un servizio di grande affidabilità e professionalità, come confermato anche dalla decisione di «cartolarizzare» i proventi attesi dai due grandi giochi, Lotto e Superenalotto.

La Commissione registra, però, una situazione di disparità tra i vari *providers*, per quanto riguarda i termini e le condizioni della concessione. In relazione all'aggio di competenza del gestore, si registra da un lato la percentuale del 5,69% più IVA del movimento del gioco raccolto sul Lotto, e dall'altro il 4,11% (non soggetto a IVA) per il Superenalotto. La Commissione esprime una valutazione negativa della sostanziale sproporzione della remunerazione tra i vari gestori, pur dovendo considerare che, nel tempo, le diverse condizioni di concessione hanno influito sulle decisioni di investimento e sui volumi degli investimenti nella rete stessa. In sostanza l'analisi della diversa remunerazione, anche a fronte delle differenti condizioni strutturali, motiva la sollecitazione a valutare le modifiche di tale condizione.

In relazione all'aggio corrisposto al singolo ricevitore, rappresenta un passo significativo aver fissato, come compenso dovuto dal giocatore al ricevitore per la partecipazione ai concorsi pronostici Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol, e Totip, un aggio unico nella misura dell'8% del co-

sto al pubblico della colonna giocata. Un discorso diverso merita la definizione dell'aggio corrisposto al singolo ricevitore della corsa Tris, gioco per il quale attualmente l'aggio è del 4,5. Tale misura è il frutto dell'applicazione del meccanismo di assegnazione delle concessioni a massimo ribasso dell'aggio stesso. La differenza rispetto agli altri concorsi pronostici può ingenerare fenomeni di preferenza occulta tra i giochi da parte del ricevitore. Opportunamente la remunerazione del concessionario per la raccolta di scommesse sportive è articolato su fasce percentuali (37%, 34,20%, e 30,40%) dell'incasso lordo decrescente al crescere degli incassi.

Il criterio base che la Commissione propone di adottare, dopo un'attenta verifica delle specificità dei singoli giochi, è quello di prevedere aggio e prelievo uguale per giochi con caratteristiche analoghe.

Occorre specificare, in via preliminare, che la disciplina fiscale vera e propria concerne esclusivamente le scommesse e i concorsi pronostici, sottoposti all'imposta unica di cui al decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504.

Di seguito si riporta una tabella relativa alle aliquote fiscali vigenti per alcuni giochi e per le scommesse.

DISCIPLINA TRIBUTARIA DI ALCUNI GIOCHI E DELLE SCOMMESSE

Giochi	Aliquota fiscale
Concorsi pronostici	29%
Scommesse	20,20
Scommessa Tris e assimilabili	25% ³
Bingo	20%

Per comparare la totalità dei giochi in relazione a quanto incassa effettivamente l'erario, non occorre quindi far riferimento ad un'aliquota definita, ma è possibile compiere un'analisi a consuntivo.

Si espone, a titolo esemplificativo, la tabella di fonte Sisal per l'anno 2001.

³ Imposta unica scommesse

Il D.p.r. 8 aprile 1998, n. 169, recante norme per il riordino della disciplina organizzativa, funzionale e fiscale dei giochi e delle scommesse relativi alle corse dei cavalli, stabiliva l'aliquota dell'imposta unica sulle scommesse in generale nella misura del 5%, del 7% per la scommessa TRIO e del 10% per la scommessa TRIS (elevata al 13% per il periodo dal gennaio 1997 al dicembre 1999). La base imponibile dell'imposta era costituita dall'importo pagato dallo scommettitore per ogni singola scommessa, senza alcuna detrazione.

In base al D. Lgs. 23 dicembre 1998, n. 504, concernente il riordino dell'imposta unica sui giochi e le scommesse, è cambiata la modalità di calcolo di tale imposta, fissata nella misura del 20,20% delle quote di prelievo di ogni singola tipologia di scommessa, ad eccezione della scommessa Tris e assimilabili la cui aliquota è stata fissata dal medesimo decreto al 32% della quota di prelievo fino al dicembre 1999 ed al 25% a partire dal 2000.

Giochi	Resa percentuale in termini di gettito per l'erario rispetto alla raccolta dei giochi ⁴
Lotto	24%
Superenalotto	54,1%
Lotterie tradizionali	29,8%
Lotterie istantanee	43,1%
Totocalcio, Totogol, totosei, totobingol	31,2%
Totip	29,5%
Scommesse ippiche	6%
Scommesse sportive	6%
Formula 101	43,5%
Tris	10
Bingo	20%

Fonte: Sisal S.p.a

In merito al prelievo in generale, e cioè la resa di ogni gioco in termini di gettito per l'erario, è stato da più parti evidenziata la notevole difformità esistente tra le diverse tipologie di giochi. In Italia nel 2001 alcuni giochi, come il Superenalotto, hanno reso il 54 per cento, a fronte di altri prelievi che si aggirano intorno al 10 per cento.

Da parte di alcuni è stato sostenuto, e la Commissione condivide tale affermazione, che la flessione delle entrate erariali è dovuta anche alla differente quota di prelievo tra i giochi (il 30 per cento circa sui concorsi a pronostici e il 6 per cento sulle scommesse); la differenza tra i due valori, fa sì che diventi molto difficile (per il CONI prima e per i Monopoli oggi) riuscire, attraverso le sole scommesse, a compensare quanto perde negli altri settori.

A tale proposito il Sindacato aziende giochi intrattenimento e sport ha insistito sulla gravosità del prelievo scommesse: «La tassazione cui è sottoposto il fatturato del singolo concessionario in Italia è di circa il 16 per cento (ogni agenzia versa il 6 per cento di imposta unica sull'unità scommessa e circa il 10 per cento all'ente concedente). Un siffatto prelievo tributario e paratributario pone assolutamente fuori mercato le scommesse ippiche e sportive, se confrontato con la disciplina straniera. L'andamento positivo delle scommesse ippiche e sportive rischia di essere vanificato da condizioni di mercato assolutamente inaccettabili e dal sistema dei minimi garantiti che si è rivelato un *handicap* assolutamente gravoso, sia per quanto riguarda i concessionari, sia per l'affermazione di un mercato «realistico».

⁴ La comparazione delle percentuali non dà conto naturalmente delle differenze di tipologie dei giochi e il diverso peso dell'ammontare dei premi distribuiti a seconda si tratti di un gioco a totalizzatore o a quota fissa.

A giudizio dei rappresentanti del Sindacato italiano concessionari scommesse il primo e più urgente degli interventi non può evidentemente che coinvolgere l'entità del prelievo tributario. È evidente che, se si vogliono perlomeno contrastare gli ingenti flussi di scommesse giocate con *bookmakers* stranieri, occorrerà equiparare le aliquote di tassazione e di prelievo italiane a quelle praticate dai concorrenti comunitari.

La Commissione osserva che anche in Francia il dibattito sulla riforma del sistema è incentrato sulla riduzione del prelievo tributario. Pur tuttavia, tale questione non può prescindere da un'ottica transnazionale: nel corso di tutti gli incontri svolti a Madrid, a Parigi e a Londra, infatti è emersa la consapevolezza che su settori di giochi particolari, come le scommesse sportive e ippiche, l'orizzonte sempre più prossimo è quello di un mercato globale, nel quale la competitività dei vari soggetti dovrà misurarsi necessariamente in un contesto equilibrato e omogeneo di prelievo.

Per tali motivi la Commissione valuta positivamente le novità introdotte dalla legge finanziaria 2003 nella quale, oltre alla facoltà di vendere alimenti e bevande e oggettistica da parte dei concessionari di scommesse ippiche e sportive, si assegna al Ministro dell'economia la facoltà di ridurre l'aliquota e l'imposta unica sulle scommesse.

In merito alla questione dei minimi garantiti, è noto che l'aggiudicazione delle concessioni ed il rinnovo di concessioni esistenti per le scommesse ippiche e sportive è stato operato sulla base di un criterio che assicurasse allo Stato il versamento, da parte del concessionario, di una somma pari a quella (cosiddetta quota di prelievo) spettante all'UNIRE e al CONI a prescindere dall'effettivo volume delle raccolte introitate dai concessionari nell'esercizio annuale, garantita da fideiussione per il 40 per cento dell'importo dovuto. Tale clausola fu ritenuta congrua sulla base di una stima del possibile sviluppo delle scommesse. Un obbligo che l'andamento del mercato non ha poi permesso di onorare, in quanto si è verificato dal 2000 un notevole scostamento tra il volume di raccolta globale stimato delle scommesse e quello effettivamente realizzato.

Fino ai primi mesi del 2002 il debito dei concessionari nei confronti delle amministrazioni concedenti ammonta a circa 550 milioni di euro, dei quali circa 420 a titolo di conguagli sui minimi garantiti, 60 a titolo di imposta unica e 70 di prelievi arretrati.

Con il decreto interdirigenziale del 2002 previsto dall'articolo 8 del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2002, n. 16 è stato stabilito il diritto di recesso del concessionario, che consente di restituire la concessione senza dare avvio all'escussione della fidejussione. Per quanto riguarda, poi, i minimi garantiti, quelli dovuti per gli anni 2000 e 2001 dovranno essere pagati, ma con eventuale ripartizione del debito nell'arco temporale residuo delle concessioni.

Inoltre, è stata prevista una riduzione equitativa della misura vigente del minimo garantito nonché un incremento di tale misura ridefinita, fino

a scadenza della concessione, direttamente proporzionato all'effettiva variazione dei volumi di raccolta delle scommesse.

Nel corso delle audizioni il Sindacato italiano concessionari scommesse ha sottolineato come la situazione debitoria legata ai minimi garantiti determini dei rischi non solo per l'intero settore delle scommesse, ma anche per il CONI e l'UNIRE, nonché per l'erario. Per evitare un tracollo del comparto e la definitiva perdita di rilevanti quote di mercato a favore dei *bookmakers* stranieri, oltre alla riduzione dei minimi garantiti per gli anni 2000 e 2001, che tenga realmente conto di quanto avvenuto dall'avvio dell'attività e della reale situazione del mercato, appare necessario introdurre una serie di cambiamenti strutturali di carattere legislativo, regolamentare ed organizzativo, che consentano al mercato legale di recuperare efficienza e competitività. Tra queste misure gli operatori del settore ritengono prioritaria una riduzione delle quote di prelievo erariale, anche in vista dell'omogeneizzazione con la tassazione vigente all'estero, accompagnata da operazioni che consentano ai concessionari in perdita di recedere senza alcun onere a titolo di minimo garantito e altre misure volte a ridurre il debito verso il CONI o l'UNIRE.

Anche il CONI ritiene opportuna la definizione di misure incentivanti per i concessionari, attraverso una riduzione dei corrispettivi destinati al CONI e dell'imposta unica.

La risoluzione della questione dei minimi garantiti è stata prospettata quindi non solo nei termini di una sanatoria delle posizioni debitorie pregresse, ma anche come revisione complessiva del sistema di prelievo fiscale e dei parametri delle concessioni. In una visione più generale la questione implica inoltre le problematiche inerenti al sistema di finanziamento degli enti (CONI e UNIRE) e al rapporto tra i raccoglitori e gli enti. La Commissione ha apprezzato, come detto, la decisione di rinnovare completamente il rapporto tra AAMS e il CONI, il cui finanziamento dovrebbe essere garantito dal nuovo regime.

Nel corso dell'indagine però alcuni commissari hanno tenuto a sottolineare che la scelta di partecipare ai bandi di gara era rimessa totalmente a valutazioni di rischio imprenditoriale che non possono poi essere invocate per sollecitare un sostegno statale ex-post, pur rilevando che l'obiettivo preminente di assicurare un flusso di risorse certe e definite per consentire ai due enti di settore di svolgere i propri compiti istituzionali non giustificava le stime sulle quali era fondato il bando di gara, anche alla luce degli scostamenti prodotti.

In tale materia è intervenuto in un primo momento il decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452, che ha previsto una rideterminazione delle somme spettanti a titolo di minimo garantito, tenendo conto della media dei prelievi maturati nei periodi pregressi, consentendo altresì una dilazione dei pagamenti. Da ultimo, occorre registrare positivamente che la materia è stata oggetto di una ulteriore modifica con la legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per il 2003): il comma 16 dell'articolo 22 dà la facoltà al Ministro dell'economia (di concerto con il Ministro per le politiche agricole) di modificare la disciplina vigente per ridefinire il rap-

porto tra la determinazione del corrispettivo spettante al concessionario della raccolta delle scommesse e le misure della quota di prelievo residualmente destinata all'Unire e al CONI. Si tratta di strumenti normativi che indicano chiaramente la strada per superare le difficoltà incontrate nei rispettivi comparti, sportivi ed ippico.

La Commissione ritiene doveroso altresì registrare il parere delle organizzazioni di categoria dei ricevitori inglesi e francesi che hanno chiaramente sostenuto che il sistema italiano è fondato su un errore di sistema, non essendo possibile vincolare la redditività di un'intrapresa economica a parametri di costo rigidi e predefiniti.

Infine, va tenuto conto che la citata legge n. 289, al comma 16 dell'articolo 22, ha previsto anche la facoltà del ministro dell'economia e delle finanze di ridurre di un punto percentuale l'aliquota fiscale dell'imposta unica sui concorsi pronostici e sui giochi, per le scommesse diverse dalla scommessa Tris e assimilabili. Tale misura, combinata con la disposizione precedentemente commentata in materia di minimi garantiti, testimonia di un'attenzione del Governo alle tematiche in oggetto, che la Commissione ritiene di poter apprezzare.

Si fa presente che il decreto legge 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio del 2003, n. 27, all'articolo 8, ha puntualizzato che le funzioni statali esercitate dal Ministero dell'economia e delle finanze e dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato concernenti le entrate in materia di giochi di abilità, concorsi pronostici e scommesse si intendono riferite alle entrate non tributarie; tuttavia dal 1° aprile 2003 sono attribuite alla stessa Amministrazione autonoma dei Monopoli anche le funzioni riferite all'amministrazione, la riscossione e il contenzioso concernenti le entrate tributarie relative alla medesima materia dei giochi, fino a quella data svolte dalla Agenzia delle entrate.

7. SCOMMESSE ON LINE

Dalle audizioni svolte e dai sopralluoghi compiuti all'estero emerge una situazione di grande dinamismo e cambiamento che coinvolge tutto il settore dei giochi a partire da due fenomeni che potranno, nel medio termine, modificare radicalmente la struttura e le caratteristiche del mercato: si tratta della internazionalizzazione dei giochi – cioè del fenomeno relativo alla possibilità di acquistare in un Paese giochi prodotti in un altro Stato – e la diffusione di nuove tecnologie che consentono l'apertura di «sale gioco virtuali». I responsabili dei settori incontrati nel corso dei sopralluoghi all'estero e lo stesso direttore della AAMS ritengono unanimemente che si tratti di dinamiche pressoché incontrastabili e che quindi, al di là delle specifiche normative nazionali, occorrerà analizzare tale realtà con un'ottica quanto meno estesa all'Unione europea.

Nel corso dell'anno 2000 è stata riscontrata la presenza di una consistente attività di raccolta abusiva di scommesse da parte di operatori rap-

presentanti di allibratori esteri, legittimamente operanti nello Stato di appartenenza, che accettano le giocate in Italia e le trasmettono telematicamente alle società estere provvedendo al pagamento delle vincite.

La raccolta non autorizzata delle scommesse via internet si espande grazie alla facilità con la quale l'accordo tra lo scommettitore e il bookmaker si perfeziona – a distanza – attraverso l'uso della tecnologia informatica. L'utilizzo della rete informatica consente di aggirare le norme autorizzatorie e regolamentari vigenti in Italia poiché il gestore si colloca giuridicamente in un Paese nel quale l'attività è lecita e con il sistema del *franchising* raccoglie le scommesse senza alcuna autorizzazione nazionale. Come segnalato durante l'audizione della Guardia di Finanza, non è possibile contrastare con efficacia l'accesso diretto da parte del singolo scommettitore al sito internet straniero, stante le modalità di collegamento e la pratica impossibilità di intervenire in flagranza. Diverso è il caso di allibratori stranieri che si servono di una rete di raccolta delle scommesse con agenzie fisicamente ubicate sul territorio nazionale. In tal caso può essere contestata la violazione della disciplina autorizzatoria.

Le misure contenute nella legge finanziaria per il 2001 hanno sancito l'illegittimità dell'attività di accettazione e raccolta, anche per via telefonica o telematica, di scommesse di qualsiasi genere da chiunque accettate in Italia o all'estero, senza la licenza, la concessione o l'autorizzazione. Si è verificato quindi, innanzitutto, il mancato versamento dell'imposta unica e delle quote di prelievo da destinare al Coni o all'Unire, ma soprattutto tale attività si configura come concorrenza sleale ai danni dei concessionari ufficiali, in quanto i Centri Trasmissione Dati (CTD) non sopportano i costi di gestione e gli adempimenti amministrativi degli operatori autorizzati.

Va però tenuto presente che le attività telematiche, come in altri settori economici e sociali, rappresentano occasioni di sviluppo e di incremento dell'occupazione, ragione per cui una posizione semplicemente interdittiva non solo non produrrebbe gli effetti sperati, non essendo possibile intercettare e reprimere, ma impedirebbe anche l'espansione del mercato senza salvaguardare effettivamente l'attività degli operatori autorizzati. Occorre quindi ritagliare uno spazio di intervento che, differenziando l'attività tra autorizzati e CTD, consenta a entrambi i settori di operare nel rispetto della legge, recuperando quote di imponibile e di entrata erariale. Una soluzione potrebbe scaturire da un esame delle attività di raccolta delle scommesse proprie dei CTD.

All'interno del settore delle scommesse si distinguono le scommesse a totalizzatore unico e quelle a quota fissa. Il comparto delle scommesse a quota fissa, sempre esistito per le corse dei cavalli e introdotto dal 1998 per altri avvenimenti sportivi, rappresenta (o meglio rappresentava) per il CONI e per il Ministero dell'economia una fonte di entrata notevole, in costante ascesa, in grado di contrastare il correlativo decremento degli introiti dei concorsi pronostici. Solo in tale comparto si determina la concorrenza delle scommesse *on line*.

Si ricorda che il CONI fu a suo tempo autorizzato a far svolgere le scommesse via telefono, senza però registrare un grande successo. La proposta dei Centri trasmissione dati che la Commissione potrebbe prendere in considerazione è quella relativa alla autorizzazione alla raccolta di scommessa a quota fissa per eventi organizzati in Italia, dall'Ente gestore (CONI o altro soggetto) senza alcun collegamento con allibratori stranieri. Si equipara così l'attività del ricevitore della scommessa diretta a colui che esercita tale attività con strumenti telematici, con la previsione di un prelievo sui redditi prodotti, ovvero con un aggio inferiore rispetto all'esercente, per compensare costui dagli oneri del maggiore investimento. Il CONI o un altro Ente organizzatore avrebbe la responsabilità di fissare le quote e di accollarsi il rischio di impresa della gestione delle scommesse a quota fissa, mentre i singoli CTD, potrebbero svolgere attività solo per conto del CONI o dell'ente organizzatore. Sarebbe comunque vietata la raccolta delle scommesse organizzate da organismi stranieri, non autorizzati ovvero senza concessione in Italia; le scommesse a totalizzatore invece sarebbero riservati ai ricevitori diretti.

La Commissione condivide l'impianto problematico proposto dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato che ha inquadrato il fenomeno nel contesto della internazionalizzazione del mercato dei giochi e della diffusione di nuove tecnologie, lasciando altresì impregiudicata qualsiasi soluzione definitiva.

La Guardia di Finanza al fine di superare il mancato introito ha suggerito di prevedere una modifica normativa alla disciplina impositiva, in modo da ricollegare il presupposto di applicazione dell'imposta unica sui giochi e sui concorsi pronostici all'esercizio della raccolta, prescindendo dalla qualificazione soggettiva dell'operatore. Ciò consentirebbe di sottoporre comunque al pagamento del tributo i proventi di attività svolte senza licenza e non autorizzate.

Per quanto riguarda il profilo fiscale, i CDT hanno proposto di utilizzare strumenti di pagamento elettronici (carte prepagate e carte di credito) per effettuare le scommesse: ciò agevolerebbe sia il controllo dei movimenti finanziari legati al gioco, sia il calcolo dell'imponibile.

Le ipotesi di interventi legislativi in tale settore scontano un fattore che è emerso con forza anche nel corso dei sopralluoghi all'estero. Internet crea un fenomeno di spiazzamento rispetto al concetto di territorialità del diritto, poiché esso abbatte le barriere e i confini ed è un fenomeno transnazionale. Inoltre, la rete consente di svolgere attività e di fruire di servizi – offerti appunto da organismi localizzati fuori dal territorio nazionale – attraverso comportamenti non lesivi di diritti altrui adottati tra le mura domestiche e quindi in teoria preclusi a qualsiasi forma di divieto pubblico. Da un lato, il soggetto che propone la scommessa *on line* si trova al di fuori del territorio dello Stato e quindi è estraneo allo «spazio giuridico» della legge nazionale; dall'altro lato, al singolo utilizzatore o giocatore *on line*, che compie un'operazione attraverso strumenti e in condizioni non attingibili sostanzialmente dai pubblici poteri, non può essere

impedito l'uso degli strumenti informatici, a pena di violare o limitare la libertà del singolo.

Tra le soluzioni praticabili, vi sarebbe quella di sottoporre a controllo la domanda delle scommesse *on line* e non l'offerta, imponendo l'uso di carte di credito o altri strumenti di pagamento rintracciabili sul territorio nazionale e consentire quindi l'individuazione di imponibile. In alternativa, appare opportuno approfondire la possibilità che in Italia, analogamente a quanto accade in Francia, lo stesso detentore del monopolio disponga l'apertura di un sito Internet «istituzionale», con accesso consentito solo a coloro che possono provare di detenere un conto corrente bancario sul territorio nazionale. In tal modo il nostro Paese sarebbe in grado di concorrere apertamente e ad armi pari con i soggetti stranieri. Una analoga iniziativa è allo studio anche da parte della società inglese Camelot concessionaria per la vendita dei biglietti della lotteria nazionale.

Occorre peraltro registrare la contrarietà della Federazione italiana dei tabaccai a legalizzare le scommesse *on line*: una legalizzazione delle scommesse estere e nazionali a mezzo Internet o telefono, comporterebbe una forte perdita per l'erario in quanto i *bookmaker* operanti da altri Stati potrebbero utilizzare a loro vantaggio il differenziale fiscale. Proprio per contemperare le esigenze dei diversi operatori, la proposta di attivare un sito Internet istituzionale appare, a parere della Commissione, l'ipotesi maggiormente meritevole di approfondimento.

La Commissione quindi condivide la disciplina attuale che vieta la raccolta di scommesse attraverso centri informatici con *bookmaker* stranieri, ma si dichiara convinta che tale impianto, se non aggiornato, rischia non solo di venir superato dai fenomeni di internazionalizzazione e di diffusione delle tecnologie a cui si è fatto cenno in precedenza, ma anche di veder sottratte sempre più quote di mercato attraverso l'utilizzo individuale di Internet.

In conclusione, la Commissione auspica un intervento legislativo che sia inserito nel più ampio contesto della regolamentazione delle attività commerciali in rete, e che abbia quale obiettivo fondamentale la tutela dei minori e delle persone più deboli. In secondo luogo tale disciplina dovrebbe preservare la libera iniziativa di singoli, promuovendo un'azione concertata a livello comunitario: lo scenario futuro potrebbe essere infatti una disciplina comune allo spazio dell'Unione, anche con la previsione di devolvere una parte dei proventi tributari alla stessa Unione. Il Governo, pertanto, viene sollecitato, così come già stanno facendo gli esecutivi di Spagna, Francia ed Inghilterra a portare tale tema a livello comunitario.

8. MACCHINE DA INTRATTENIMENTO

Il comparto dei giochi da intrattenimento concerne un settore produttivo e commerciale completamente diverso da quelli finora trattati, caratterizzato dall'assenza di riserva pubblica nella gestione, e da un regime giuridico di tipo autorizzatorio. I produttori di macchine, i noleggiatori

e i singoli gestori (esercizi pubblici, bar, circoli privati ecc.) sono i protagonisti di un mercato in espansione, costituito da un tipo di intrattenimento che presenta una tipologia vastissima e che si rivolge ad un pubblico in larga misura indifferenziato, ma prevalentemente di persone giovani. L'attenzione della Commissione è stata concentrata sulla verifica della validità delle norme sia sotto il profilo di tutela dell'ordine pubblico, sia sotto il profilo tributario, riscontrando in generale la pressante esigenza di una ridefinizione normativa che ha preso corpo man mano che si è andata svolgendo l'indagine e che si è concretizzata nella nuova disciplina recata dalla legge 27 dicembre 2002, n. 289. In particolare, è sembrato necessario ridefinire i confini tra macchine da intrattenimento vero e proprio, nelle quali l'aspetto ludico risulta prevalente, da quelle che consentono una vincita, più o meno consistente, in denaro.

Per quanto riguarda i giochi elettronici e i *videopoker*, in particolare, l'audizione della Guardia di Finanza ha evidenziato il proliferare dell'installazione, all'interno di pubblici esercizi e di circoli ricreativi, di apparecchi e congegni automatici, semiautomatici ed elettronici per il gioco d'azzardo, in violazione dei divieti sanciti dall'articolo 110 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e dagli articoli da 718 a 722 del codice penale, norme che tuttavia prevedono pene non eccessive, trattandosi di reati contravvenzionali.

Il fenomeno del gioco d'azzardo mediante congegni elettronici presenta aspetti di assoluta rilevanza sociale, in relazione all'interesse dello Stato ad esercitare un'azione di vigilanza e moralizzazione in un settore molto delicato, contraddistinto dall'elemento dell'azzardo e da rilevanti flussi monetari, ove confluiscono parte dei risparmi della collettività. La Commissione valuta con preoccupazione la denuncia della Guardia di Finanza, anche in relazione al fatto che la forte espansione del fenomeno nell'ultimo decennio interessa le fasce di popolazione più giovane ovvero meno attrezzate culturalmente a respingere ed evitare i danni sociali e economici del gioco.

Per quanto concerne i profili fiscali inerenti al settore delle macchine da intrattenimento, si fa presente che videogiochi sono soggetti alla disciplina normale in materia di imposizione diretta. L'installazione dei videogiochi richiede, in aggiunta agli adempimenti di natura generale connessi all'apertura della partita IVA e all'iscrizione nel registro delle imprese, l'espletamento delle seguenti ulteriori formalità: il rilascio della licenza di pubblica sicurezza da parte del comune nel cui territorio è ubicato l'esercizio, previo nulla osta dell'amministrazione finanziaria, e la dichiarazione di inizio attività al competente ufficio della SIAE.

In merito all'imposta sul valore aggiunto e a quella sugli intrattenimenti (ex imposta sugli spettacoli), appare opportuno ripercorrere le tappe della disciplina fiscale dal 2000 fino alla legge finanziaria per il 2003. Fino al 31 dicembre 2000, infatti, le due imposte venivano applicate su un imponibile medio forfetario, stabilito con apposito decreto ministeriale (da ultimo fissato in lire 3.025.000 per ogni apparecchio dal decreto ministeriale 28 dicembre 1999). Successivamente, essendo stata prevista

dal 1° giugno 2001 l'introduzione di un regime che avrebbe comportato l'omologazione, con le schede a deconto, di tutti e tre i tipi d'imposta (ossia imposte dirette, imposta sugli intrattenimenti e IVA) sui compensi effettivamente percepiti, si era stabilito un periodo transitorio. Così, per i primi cinque mesi del 2001, su questi apparecchi si sarebbe dovuto continuare ad applicare il regime forfetario per l'imposta sugli intrattenimenti e l'IVA, prevedendosi un imponibile medio pari a 1.400.000 lire (ammontare determinato in proporzione, per i cinque mesi, rispetto ai 3.025.000 lire dell'anno precedente).

L'entrata a regime del nuovo sistema delle schede a deconto era subordinato all'emanazione di due regolamenti di attuazione. Il primo, di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, teso a disciplinare le caratteristiche e le modalità di utilizzo delle schede a deconto, non ancora adottato; l'altro, da emanarsi di concerto tra i Ministeri dell'economia e delle finanze, dell'interno e delle attività produttive, per definire il modello e le modalità di utilizzo di un dispositivo in grado di garantire l'immodificabilità delle caratteristiche e delle modalità di funzionamento degli apparecchi e la distribuzione dei premi. In base alle esperienze operative la Guardia di Finanza ha rilevato che venivano alterati i rapporti tra somme giocate e vincite, con uno sbilancio a favore della macchina, oppure che era possibile, avendo un congegno in apparenza riproducente un intrattenimento consentito, cambiare il gioco con l'azione di un *relais* e farlo diventare *videopoker*. Tutto questo, ovviamente, per eludere i controlli, azionando il *relais* non appena avvistate. La Commissione sottolinea quindi che la mancata adozione ed emanazione dei previsti decreti ha determinato una situazione paradossale sotto il profilo fiscale, poiché «a legislazione vigente», e cioè fino al 31 dicembre 2002, gli utilizzatori delle macchine non hanno versato alcuna imposta allo Stato. Non potendosi infatti applicare un'imposta senza previsione normativa, i controlli della Guardia di Finanza si limitano a rilevare la situazione, sempre in presenza di giochi elettronici regolari, e a segnalare il tutto alle competenti articolazioni dell'Agenzia delle entrate e della SIAE.

Così stando le cose la Commissione ha rilevato che il settore illegale degli apparecchi da divertimento, cresciuto e diffusosi senza alcun reale contrasto, è diventato un canale di arricchimento per la malavita organizzata, anche a scopo di riciclaggio di denaro, ha stravolto le regole di concorrenza dell'intero mercato (come denunciato da tutti i soggetti auditi), ha creato grande preoccupazione per gli effetti sociali, come denunciato dalla Consulta Antiusura.

Rispetto all'allarme sociale suscitato dalla diffusione di fenomeni di vera e propria dipendenza dal gioco e di gioco compulsivo con i video poker, la tentazione di adottare soluzioni drastiche sembra a portata di mano e anche l'unica in grado di dare l'impressione di arrestare immediatamente il fenomeno. Occorre avere invece la consapevolezza che nello specifico settore un'interdizione pura e semplice avrebbe effetti indesiderati sia diretti, come la penalizzazione di un comparto economico importante, che indiretti, la crescita ancora più incontrollata del gioco illegale.

Appare necessario quindi rendere i giochi elettronici e gli apparecchi da divertimento innocui dal punto di vista della diffusione della ludopatia, consentendone la diffusione in nome della possibilità di favorire il gioco in forme sane e lecite. Del resto, un indirizzo di tal genere avrebbe anche il conforto di un gettito erariale, di fatto, aggiuntivo rispetto al bilancio dello Stato per i motivi suesposti. Tale posizione è sembrata ad alcuni debole sul piano della giustificazione di una misura non completamente negatoria. Al riguardo la Commissione intende svolgere alcune specifiche considerazioni, non senza richiamare quanto già detto in premessa sulla necessità dello Stato regolatore.

Va ribadito con estrema chiarezza e fermezza il divieto assoluto nei pubblici esercizi e nei luoghi aperti al pubblico di apparecchi di qualsiasi natura che consentono attività d'azzardo: per tali attività, se e quando il legislatore riterrà opportuno modificare la disciplina penale, occorre affrontare la più vasta e complessa questione della regolazione delle case da gioco, che volutamente resta estranea all'indagine conoscitiva.

In secondo luogo, va chiarito che l'obiettivo di recuperare risorse finanziarie non può essere inteso come surrettizia legittimazione di un'attività illecita. Proprio la piena regolamentazione di tale attività giustifica la previsione di un'obbligazione tributaria che altrimenti rischia di rimanere lettera morta. Del resto appare condivisibile l'affermazione di coloro che preferiscono correre il rischio di legittimare attività illecite via imposizione tributaria, anziché sostenere l'eticità di un sistema fiscale che si abbatte solo ed esclusivamente sulla attività lecite, penalizzando doppiamente i contribuenti onesti. D'altronde l'arretramento dello Stato impositore non fa che favorire tutti i soggetti che vivono ai margini del lecito oppure nella illegalità piena. La Commissione, quindi, fa proprio l'allarme e la denuncia della Consulta antiusura ribadendo l'esigenza di una nuova regolamentazione del comparto, con la fissazione di regole chiare, semplici, e in grado di allargare l'area della legalità.

Nel corso dell'indagine sono emerse varie ipotesi di controllo e regolamentazione del settore, che hanno avuto corrispondenza in alcune iniziative legislative proposte anche dal Governo. Tali proposte, però, fino alla legge finanziaria per il 2003, non avevano ottenuto il necessario sostegno.

Per dare conto dei lavori dell'indagine si riportano alcune delle ipotesi prospettate:

Emanazione immediata della normativa secondaria in modo da identificare senza dubbio gli apparecchi d'azzardo e quelli da intrattenimento.

Immediato ripristino della disciplina impositiva, anche in via transitoria, basata su una determinazione forfetaria degli imponibili in capo agli esercenti.

Introduzione di un'imposta forfetaria in capo ai noleggiatori per ogni macchina.

Definizione di certificazione tecnica di costruzione e immodificabilità degli apparecchi.

Attribuzione alla SIAE dei compiti di controllo sul rispetto della normativa produttiva e fiscale.

Alcuni accorgimenti tecnici potrebbero consistere nella predisposizione di macchine da intrattenimento che consentano il divertimento a ciclo chiuso: con l'inserimento di monete e non di *fiches* o gettoni, la macchina restituisce, sempre e comunque una somma che rappresenta, al massimo, un multiplo definito della somma giocata, in modo tale che il giocatore abbia la certezza di pagare l'intrattenimento con la differenza tra quanto introdotto nell'apparecchio e quanto l'apparecchio, in modo determinato in anticipo e senza alcun incertezza, o alea, avrà restituito. Lo scopo principale è quello di eliminare e rendere illecito nei pubblici esercizi l'uso di apparecchi che possono restituire somme esorbitanti, attraverso l'uso di gettoni, al quale convenzionalmente si possono attribuire valori discrezionali.

Da alcuni è stata proposta una classificazione degli apparecchi da intrattenimento automatici, semiautomatici ed elettronici e l'istituzione di un ente deputato alla loro omologazione. Una tipologia di apparecchi dovrebbe essere «quella di apparecchi a vincita limitata in denaro che consentono al giocatore l'appagamento derivante dall'acquisizione di un premio che, per l'entità limitata dello stesso, non fomenterebbe nessun tipo di accanimento generato dall'illusione dei vincite importanti». In tale ottica non appare condivisibile l'ipotesi di consentire anche l'uso di apparecchi che erogano premi in natura, se non nella misura in cui essi siano dati alla fine di ogni partita e siano rigiocabili nello stesso locale. Altra tipologia ancora potrebbe essere quella degli apparecchi da intrattenimento o da gioco di abilità, che consentano al consumatore, a seconda della sua abilità, di ottenere il prolungamento o le ripetizioni della partita stessa.

In merito alla disciplina fiscale, è stata prospettata l'ipotesi di un collegamento in rete di tutti gli apparecchi a vincita limitata, quale soluzione per l'esatta individuazione dell'imponibile fiscale: tale progetto, però, secondo alcuni, potrebbe presentare il rischio di creare condizioni favorevoli ad un regime oligopolista, in cui pochi grandi gruppi, soprattutto stranieri, potrebbero irrimediabilmente comprimere gli spazi operativi delle piccole aziende italiane. In alternativa, è stato proposto un sistema che fornisca altrettanta garanzia di controllo, e cioè un modulo sigillato di contatori da applicarsi esclusivamente agli apparecchi che erogano un premio in denaro. Tale congegno, da una parte permette la verifica del regolare funzionamento dell'apparecchio, precludendo ogni manomissione dello stesso, dall'altra, consente di misurare l'effettivo incasso netto realizzato dalla macchina, su cui calcolare l'aliquota fiscale. Per gli altri tipi di macchine da intrattenimento è invece preferibile l'introduzione di un'imposta di tipo forfettario.

Altre proposte di intervento vertono sulla possibilità di consentire nei pubblici esercizi, oltre ai normali apparecchi di puro intrattenimento, ovvero che erogano un premio in natura o in gettoni rigiocabili, solo gli apparecchi a componente aleatoria che consentono di ottenere una vincita in moneta corrente e per un importo massimo di venti euro, erogata diretta-

mente alla fine di ogni partita. La partita non dovrebbe avere un costo superiore a cinquanta centesimi di euro e, in ogni caso, dovrebbe durare un tempo non inferiore a sei secondi. Infine dovrebbe essere assicurata una percentuale di vincita non inferiore al 70% del valore complessivo delle giocate.

Per quanto concerne la tutela dell'ordine pubblico e la sicurezza, la chiara suddivisione delle diverse tipologie di giochi e di macchine da intrattenimento consentirebbe agli organi preposti di concentrare i propri sforzi sulle macchine che realmente necessitano di un controllo e che possono essere facilmente individuati in base a delle caratteristiche di conformità. Si rende necessario responsabilizzare i costruttori attraverso una etichettatura del prodotto, il deposito del *software* e del plico contenente il progetto e le funzioni fondamentali della macchina, e soprattutto, l'esistenza di un ente esterno che si occupi esclusivamente dei controlli qualitativi sui prodotti e che sia responsabile di rigorose procedure di certificazione. Inoltre, il rilascio di autorizzazioni e licenze consentirebbe di limitare l'infiltrazione malavitosa nel settore. La Commissione è consapevole del resto che tali aspetti tecnico costruttivi e di controllo investono la competenza di altre Commissioni.

A giudizio dell'Associazione costruttori macchine da intrattenimento, le soluzioni in tema di prelievo fiscale possono essere di due tipi. La prima prevede una tassa di utilizzo a *forfait*, pagabile in due rate; è una soluzione che, oltre a allinearsi alla direttive di altri Paesi della Comunità, sarebbe immediatamente applicabile. La seconda, prevedendo il controllo quantitativo delle giocate attraverso la gettoniera elettronica, permetterebbe l'applicazione di una aliquota sul volume effettivo di gioco.

L'Agis Sapar ha insistito sulla necessità di «permettere all'apparecchio di erogare come premio un numero limitato di monete metalliche, il cui valore non potrebbe così essere deciso convenzionalmente dal barista o dal giocatore», di «eliminare qualsiasi forma di premio che possa essere utilizzato ai fini dello scambio tra barista e giocatore» e «garantire al giocatore una restituzione percentuale (minimo 70 per cento) di quanto egli immette mediamente nell'apparecchio».

In merito agli aspetti fiscali, la Agis Sapar propone «la fissazione di un imponibile forfetario annuo che permetta alla Stato di incassare, fra IVA e imposta sugli intrattenimenti, una cifra corrispondente a 1000 euro per apparecchio». Si specifica che qualsiasi regolamentazione dell'uso degli apparecchi da divertimento non va ad incidere sulla stabilità del divieto di svolgere attività di gioco d'azzardo via internet.

La Commissione, anche nel corso dei sopralluoghi all'estero, ha potuto verificare che la contraffazione e la modifica surrettizia degli apparecchi da gioco è diffusa ed è certamente complessa una soluzione che affronti sia l'aspetto di ordine pubblico che quello fiscale.

Dalle analisi compiute nel corso dell'indagine, così come riportate in precedenza, la Commissione trae quindi numerosi motivi per formulare una valutazione positiva di quanto previsto dall'articolo 22 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che va nella direzione auspicata dalla Commis-

sione, segnando un punto di chiarezza e di trasparenza che era finora mancata: si sgombra quindi il campo da interpretazioni ambigue e irrealistiche, secondo le quali il semplice intervento legislativo avrebbe potuto legittimare comportamenti illeciti e illegali.

La nuova formulazione dell'articolo 110 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza specifica le caratteristiche degli apparecchi per il gioco d'azzardo e quelle dei giochi da intrattenimento o abilità, suddividendo, a sua volta, tale categoria per il fatto di erogare premi in denaro, in natura, di non erogarne ovvero di consentire di prolungare le partite. In particolare si considerano apparecchi e congegni automatici, semiautomatici ed elettronici da trattenimento o da gioco di abilità, come tali idonei per il gioco lecito, quelli che si attivano solo con l'introduzione di moneta metallica, nei quali:

gli elementi abilità o trattenimento sono preponderanti rispetto all'elemento aleatorio,

il costo della partita non supera cinquanta centesimi di euro,

la durata di ciascuna partita non è inferiore a dieci secondi e distribuiscono vincite in denaro, ciascuna comunque di valore non superiore a venti volte il costo della singola partita, erogate dalla macchina subito dopo la sua conclusione ed esclusivamente in monete metalliche. In tal caso le vincite, computate dall'apparecchio e dal congegno, in modo non predeterminabile, su un ciclo complessivo di settemila partite, devono risultare non inferiori al novanta per cento delle somme giocate.

In ogni caso tali ultimi apparecchi non possono riprodurre il gioco del poker o, comunque, anche in parte le sue regole fondamentali.

Nella sostanza, rispetto alla situazione attuale viene ampliata la sfera di operatività dei suddetti apparecchi, con il riconoscimento della possibilità per gli stessi di erogare premi in denaro, purché esclusivamente in monete metalliche, con il limite massimo della vincita pari a 20 volte il costo della partita. Per tale costo, il valore massimo viene stabilito in 50 centesimi di euro, ferma restando la possibilità di partite, il cui costo sia un sottomultiplo. Si specifica infine che l'utilizzo di tali apparecchi e congegni è vietato ai minori di anni 18.

Per quanto riguarda le sanzioni, la nuova disciplina prevede che, ferme restando le sanzioni previste dal codice penale per il gioco d'azzardo, chiunque procede all'installazione o comunque consente l'uso in luoghi pubblici o aperti al pubblico o in circoli ed associazioni di qualunque specie degli apparecchi e congegni adatti per il gioco d'azzardo ovvero di apparecchi e congegni non rispondenti alle caratteristiche e prescrizioni indicate nello stessa legge è punito con l'ammenda da 4.000 a 40.000 euro. È inoltre sempre disposta la confisca degli apparecchi e congegni, che devono essere distrutti. In caso di recidiva la sanzione è raddoppiata.

Con l'ammenda da 500 a 1.000 euro è punito chiunque, gestendo apparecchi e congegni descritti in precedenza, ne consente l'uso in viola-

zione del divieto posto dal comma (divieto di utilizzo per i minori di anni 18).

Inoltre, nei confronti di chiunque procede alla distribuzione od installazione o comunque consente l'uso in luoghi pubblici o aperti al pubblico o in circoli ed associazioni di qualunque specie di apparecchi e congegni in assenza del nulla osta previsto dall'articolo 38 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 5.000 euro e può, inoltre, essere disposta la confisca degli apparecchi e congegni. In caso di sequestro degli apparecchi, l'autorità procedente provvede a darne comunicazione all'amministrazione finanziaria.

Infine, la nuova formulazione dell'articolo 110 prevede che se l'autore degli illeciti è titolare di licenza per pubblico esercizio, la licenza è sospesa per un periodo da uno a sei mesi e, in caso di recidiva ovvero di reiterazione delle violazioni ai sensi dell'articolo 8-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689, è revocata dal sindaco competente, con ordinanza motivata e con le modalità previste dall'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

La Commissione apprezza in particolare tale previsione sanzionatoria, avendone potuto verificare la validità in termini di deterrenza anche nel corso dei sopralluoghi all'estero.

Una volta definiti gli apparecchi idonei per il gioco lecito, si prevede ad istituire un regime autorizzatorio per la produzione, l'importazione e la gestione degli apparecchi e congegni da divertimento e intrattenimento. Le richiamate attività sono infatti soggette a regime di autorizzazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze – Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, sulla base delle regole tecniche definite d'intesa con il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza. Il regime autorizzatorio viene esplicitamente finalizzato ad una più efficiente prevenzione e ad un più efficace contrasto delle attività criminali consistenti nell'uso illegale di tali apparecchi, in attesa della operatività di una rete telematica unitaria, nonché del potenziamento del sistema dei controlli su tale settore di attività.

Per quanto concerne l'aspetto più propriamente fiscale, viene riformulato l'articolo 14-bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 640.

In base alla nuova formulazione del comma 1 del citato articolo 14-bis, per gli apparecchi e congegni per il gioco lecito di cui al novellato articolo 110 del T.U.L.P.S. il pagamento delle imposte viene determinato sulla base di un imponibile medio forfetario annuo e deve essere effettuato in unica soluzione, con le modalità stabilite dall'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, entro il 16 di aprile di ogni anno ovvero entro il giorno 16 del mese successivo a quello di prima installazione per gli apparecchi e congegni installati dopo il 1° aprile.

Per l'anno 2002 il pagamento delle imposte è effettuato in unica soluzione, sempre con le modalità stabilite dall'articolo 17 del citato decreto legislativo n. 241 del 1997, entro il 16 marzo 2003. Il pagamento delle

imposte relative all'anno 2001 e non versate, se effettuato entro il 16 gennaio 2003, non comporta l'applicazione di interessi e sanzioni.

Per quanto riguarda la misura degli imponibili forfetari, il comma 2 del medesimo articolo 14-bis prevede che, fino alla attivazione della rete per la gestione telematica, per gli apparecchi e congegni per il gioco lecito di cui all'articolo 110, comma 6, (quelli commentati in precedenza) del T.U.L.P.S. è stabilito, ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti, un imponibile medio forfetario annuo di 13.600 euro per l'anno 2003 e per ciascuno di quelli successivi.

Il successivo comma 3 dispone in ordine agli apparecchi e congegni di cui all'articolo 110, comma 7, (in sostanza gli apparecchi finora consentiti dalla legge diversificati per l'abilità che richiedono e il tipo di premi erogati) prevedendo un imponibile medio forfetario annuo, ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti, con decorrenza 1° gennaio 2001, e per ciascuno di quelli successivi, nelle misure rispettivamente: di 1.500 euro, di 4.300 euro, di 800 euro.

Come si evince dalla semplice comparazione tra le ipotesi formulate nel corso dell'indagine e l'esito legislativo esiste una certa correlazione che qualifica in senso positivo il lavoro informativo compiuto. In particolare, in relazione alle perplessità emerse circa i rischi della creazione di una rete telematica tra gli apparecchi, la Commissione ritiene che la soluzione di assegnare direttamente ai Monopoli il compito di creare tale strumento, possa consentire di superare le perplessità avanzate.

Rappresenta infatti un significativo passo in avanti l'aver previsto la creazione di una o più reti dei Monopoli per la gestione telematica degli apparecchi per il gioco lecito, anche perché l'ente potrà avvalersi di uno o più concessionari individuati con procedure ad evidenza pubblica. Apparirebbe quindi scongiurato il rischio, paventato da alcuni, di una unicità di operatore. Però la Commissione esprime preoccupazione che la sostanziale transitorietà del regime tributario (collegato alla creazione della rete telematica) possa riproporre per il futuro quanto già accaduto nel 2001.

La Commissione approva senz'altro la nuova disciplina, ma esprime tuttavia la convinzione che sia necessario coinvolgere pienamente la struttura territoriale della S.I.A.E. per effettuare con capillarità l'azione di controllo e di verifica dell'applicazione della nuova disciplina.

9. BINGO

L'introduzione del gioco del Bingo in Italia trae origine dall'obiettivo di ampliare l'offerta con la proposta di un tipo di gioco che unisse intrattenimento collettivo, iniziativa privata imprenditoriale e nuove possibilità di entrate erariali, puntando altresì sulla capacità di attrattiva di un gioco molto vicino alla tradizionale tombola. L'obiettivo dichiarato era quello di creare dei centri di socializzazione e di scambi tra soggetti sociali, in particolare le famiglie, luoghi di occasione di incontri adatti ad ogni fascia sociale. Altri Paesi, nei quali il gioco del Bingo è diffuso da più tempo,

hanno puntato su un modello differente di sale, esclusivamente legato alla capacità del gestore di creare fatturato, anche attraverso l'uso di macchine da intrattenimento e slot-machines. Nel Regno Unito, così come in Spagna, l'ingresso ai minori è vietato ed è possibile partecipare al gioco dopo l'iscrizione alla sala Bingo, il che consente un controllo degli accessi, sia pure solo di tipo formale; in Italia l'accesso è libero, gratuito e sono specificamente previste sale per l'intrattenimento dei minori o di servizi aggiuntivi (ristorazione ecc.).

Al 30 ottobre 2002 erano state attivate 279 sale sulle 415 previste, mentre rimane ferma la possibilità di avviare le procedure per assegnare oltre 380 concessioni.

Il gioco del Bingo, pur avendo nell'antica tombola il suo progenitore, costituisce una grande novità per le sue caratteristiche e modalità di svolgimento. Il Bingo si gioca in una sala opportunamente attrezzata con sofisticati macchinari informatici, resa accogliente dalla presenza di molti servizi per la famiglia che dovrebbero renderla un centro di incontro e di socializzazione. Questo comporta per l'operatore un consistente investimento che si può quantificare in media intorno ad 1,5-2 milioni di euro e dà luogo ad una occupazione diretta che va dalle 30 alle 40 unità, con adeguati livelli retributivi mensili che sono stati stabiliti per contratto di lavoro. Si tratta di aziende di piccola-media dimensione che richiedono la presenza di manager e tecnici qualificati. La valutazione emersa dall'audizione dell'attuale direttore generale dei Monopoli è sostanzialmente positiva circa il gettito e il volume intermediato, avendo l'intero comparto effettuato una raccolta, nel primo anno di vita, di 650 milioni di euro. Anzi, a suo parere, le potenzialità di espansione delle sale appaiono ancora frenate da una regolamentazione del gioco troppo complessa per adeguare l'offerta dei prodotti e varianti sulle scommesse. Va tenuto presente però che la disciplina attuale consente con lo strumento regolamentare di effettuare modifiche con relativa semplicità.

La Commissione ritiene che sia necessaria una diversa regolamentazione del gioco del Bingo in Italia proprio per preservare lo scopo iniziale dichiarato e garantire la diffusione controllata di tale tipo di gioco, pena la perdita di vista di uno degli obiettivi principali. Inoltre, una diversa disciplina consentirebbe di allargare l'area della legalità attraverso un'azione combinata di produzione di regole giuste e di attività di controllo puntuali, senza la quale sarebbe improponibile ogni forma di sviluppo del Bingo, che snaturerebbe le sale e le trasformerebbe in vere e proprie case da gioco.

L'analisi compiuta all'estero, infatti, mostra come il conto economico delle sale Bingo si regga con grandissima difficoltà, se limitato alla vendita delle cartelle di gioco; inoltre gli aspetti di alienazione di patologie legate al gioco compulsivo possono presentarsi con frequenza.

La Commissione ha preso atto, infatti, che negli ultimi mesi del 2002 alcune modifiche al regolamento di gioco sono state apportate nella direzione di rendere più consistenti le vincite e quindi più attraente il gioco, in un senso che era già stato auspicato nel corso delle audizioni dai rappre-

sentanti dei concessionari delle sale. Le difficoltà incontrate dagli operatori hanno indotto i rappresentanti della categoria a proporre, ad esempio la possibilità di introdurre elementi trainanti per il gioco quali il jackpot (o premio accumulato) che permette ai giocatori in certe circostanze di vincere premi più elevati di quelli normali, la possibilità di partite multiple nazionali, regionali o locali, con sistemi di interconnessione e, infine, la possibilità di prevedere la presenza nelle sale Bingo anche di apparecchi automatici, semiautomatici ed elettronici di abilità o di intrattenimento. La prima di tali richieste è stata soddisfatta e si prevede che nella stessa direzione possano aversi altri cambiamenti. Altre proposte sollecitate dall'associazione dei concessionari, riguardano poi il numero delle concessioni – con l'auspicio di consolidare l'esistente prima di procedere ad altre assegnazioni –, le regole di localizzazione e la equilibrata distribuzione delle sale sul territorio l'effettuazione di una campagna nazionale di informazione sul Bingo per superare anche i molti pregiudizi e le disinformazioni che hanno caratterizzato l'avvio del gioco in Italia; ed ancora una attività di informazione e raccordo con gli enti locali per la soluzione dei problemi all'origine dei ricordati ritardi e all'avvio dell'attività delle sale. L'associazione ritiene che forse la devoluzione agli enti locali interessati di una piccola aliquota del gettito tributario potrebbe essere un segnale positivo per una maggiore attenzione degli amministratori locali alle problematiche del settore, che non si esauriscono certamente con l'avvio delle attività delle sale.

Alle osservazioni avanzate va aggiunta poi quella concernente l'organizzazione e lo svolgimento di sorteggi e lotterie a premi da parte di circoli privati, associazioni *no profit*, enti privati con finalità sociali. In massima parte si tratta di manifestazioni non rilevanti e di modeste entità che svolgono un encomiabile ruolo sociale per l'intrattenimento di anziani e famiglie; purtroppo, va segnalata la circostanza che qualora i premi dovessero raggiungere cifre di valore considerevole sarebbe opportuno ipotizzare forme di controllo e di vigilanza, alla stregua di quanto previsto per il Bingo.

Senza voler entrare nel merito delle singole modifiche proposte dall'ASCOB, la Commissione ritiene opportuna una valutazione preventiva delle scelte che si stanno per compiere nel settore delle sale Bingo, – anche alla luce del previsto incremento del numero delle concessioni da affidarsi per la gestione delle sale – poiché, al di là della ovvia legittimità di provvedimenti adottati, esiste il problema di un confronto parlamentare e politico ampio sul tipo di modello di sale che occorre incrementare e diffondere. Anche sulla scorta dell'esperienza compiuta con il sopralluogo in Spagna e in Inghilterra, la Commissione giudica deludente il risultato delle sale Bingo in termini di socializzazione e di luoghi adatti alle famiglie. Permangono ombre sulla effettiva capacità di tali luoghi di divertimento di evitare fenomeni di dipendenza o di assuefazione al gioco. Inoltre, la Commissione condivide gli accenti preoccupati espressi dai rappresentanti della Consulta nazionale antiusura sia per i rischi di diffusione di fenomeni patologici, sia soprattutto per le possibili connessioni tra gioco

incontrollato e infiltrazioni malavitose, e di fenomeni di usura. Essi peraltro hanno posto in discussione l'intero sistema delle sale Bingo, proprio perché orientato sostanzialmente verso un pubblico di tipo familiare, o di pensionati ovvero di giovani, che appaiono sicuramente più deboli di fronte alle lusinghe del facile guadagno e della vincita milionaria. Pur non nascondendo la suggestione di tale argomentazione, che nasce anche da una concezione assolutamente negativa dell'attività di gioco, la Commissione ritiene che la percezione sociale del gioco abbia in gran parte perso il carattere di disvalore, se inteso come forma di saltuario intrattenimento. Non possono poi essere trascurate le capacità imprenditoriali e finanziarie messe in campo per allestire le sale, così come un'attenzione particolare agli aspetti erariali.

La Commissione non reputa opportuno modificare il livello di fonte normativa che disciplina il gioco del Bingo; tuttavia, ribadisce la esigenza che il Parlamento sia messo in condizione di poter assegnare al Ministro competente le indicazioni circa gli indirizzi da seguire. Per tali motivi, valuta positivamente le sollecitazioni a rafforzare e consolidare le imprese già attivate, senza ampliare ancora il numero di sale; condivide l'ipotesi di attribuzione ai Comuni di quote del prelievo, anche con una redistribuzione dei compensi tra i montepremi, l'erario, i concessionari e l'affidatario del controllo centralizzato (oggi Amministrazione dei Monopoli di Stato), rendendo altresì gli enti locali maggiormente coinvolti; condivide altresì la preoccupazione di garantire condizioni di effettiva concorrenza tra gli operatori, evitando la costituzione di posizioni di monopolio.

La Commissione sollecita però una revisione della disciplina regolamentare al fine di eliminare il rischio che i tempi di estrazione siano tanto ravvicinati da creare condizioni di gioco favorevoli al gioco compulsivo e a fenomeni di dipendenza.

Un approfondimento maggiore concerne invece la sollecitazione a poter installare giochi di intrattenimento nelle sale. Nel ribadire il divieto a utilizzare apparecchi per il gioco d'azzardo, si potrebbe valutare l'ipotesi di consentire l'uso di apparecchi per il gioco lecito – in analogia con i pubblici esercizi e i punti di raccolta di altri giochi autorizzati – nelle sale Bingo: tale previsione andrebbe però coordinata con il divieto ai minori non solo all'ingresso ma anche all'uso di apparecchi che consentano vincite in denaro, e completata con una più rigida disciplina dei controlli degli accessi e del rispetto dei tempi di svolgimento di giochi.

10. LOTTERIE NAZIONALI E ISTANTANEE

Si tratta di un settore fortemente in crisi, resa più acuta da eventi estranei al mercato vero e proprio (errori nella stampa dei biglietti). In particolare soffrono sia le lotterie tradizionali, che scontano un'inadeguata commercializzazione e sostegno pubblicitario, sia le lotterie istantanee in ragione della scarsa appetibilità dei premi erogati.

Per la distribuzione dei biglietti delle lotterie nazionali l'Amministrazione dei Monopoli si avvale di 570 magazzini vendita, che riforniscono le tabaccherie e le ricevitorie del Lotto, di quattro privati concessionari e di l'Autogrill S.p.A. in convenzione con la propria rete di vendita sulle autostrade.

Tale assetto distributivo nel suo complesso non dà dimostrazione di reale efficienza, con una disaffezione da parte degli operatori della rete di distribuzione e vendita, che mostrano scarso interesse alla commercializzazione del prodotto. Esistono certamente dei margini di recupero e di potenzialità, come dimostra l'inversione di tendenza nell'andamento delle vendite registrato nel 2002. Purtroppo, si è in una situazione di stallo derivante anche dall'attesa della conclusione della complessa vicenda giudiziale collegata all'assegnazione in concessione ad un operatore privato dei giochi delle lotterie nazionali e istantanee.

Ulteriori problemi attengono anche all'inefficienza nell'azione di *marketing* del prodotto così come nella limitatezza dei premi che possono essere riscossi direttamente presso i rivenditori; sotto tale punto di vista sarebbe opportuno, anche per i riflessi positivi nel contrasto al gioco clandestino, consentire l'immediato pagamento delle somme (anche di medio importo), mediante convenzioni con istituti di credito.

Per quanto riguarda le lotterie nazionali, la Commissione, sulla scorta dei pareri resi annualmente circa gli abbinamenti tra lotterie nazionali e eventi e manifestazioni, ribadisce l'invito al Governo a superare la formula degli abbinamenti plurimi, a concentrare le lotterie su singoli eventi di grande portata e notorietà, ed a legare strettamente la singola lotteria con le destinazioni dei proventi al sostegno di singole iniziative di carattere sociale e culturale.

11. GIOCO CLANDESTINO

Come già accennato in precedenza, secondo le rilevazioni dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, se da un lato si stima in 40 mila miliardi di lire il fatturato annuo del gioco legale, si può valutare in una cifra doppia la stima complessiva proveniente dall'intero settore. Si presume che sia possibile recuperare una quota almeno pari a quella legale. È un'opera improba, ma alcuni segni positivi sono già riscontrabili con riferimento al Lotto clandestino che è stato quasi completamente recuperato. La Guardia di Finanza, senza compiere estrapolazioni e stime, ha comunque confermato che il fenomeno delle violazioni nel settore del gioco abusivo e delle scommesse è sicuramente in crescita (riscontrate 143 violazioni nel 2000 e 193 nel 2001, con 86 delitti nel 2000 e 133 nel 2001, 57 contravvenzioni nel 2000 e 60 nel 2001).

Descrivendo il settore del gioco gestito da Lottomatica, emerge la notazione che i risultati di fatturato avrebbero potuto essere «di gran lunga superiori, ma la raccolta clandestina tramite *slot-machine*, *videopoker* e scommesse estere, via internet o attraverso i centri trasmissione dati, sot-

trae ingenti risorse allo Stato e comporta una concorrenza sleale ai danni di concessionari e gestori».

Per rilevare l'entità del fenomeno del gioco clandestino, è sufficiente far riferimento alla diffusione degli apparecchi elettronici per il gioco d'azzardo, che ha prodotto un movimento stimato in 30.000 miliardi di lire che sottrae quote di mercato al gioco legale e imponibile all'erario. Si tratta di una tipologia di gioco che costituisce oggi una seria minaccia per la sopravvivenza del settore del gioco legale, che ha sofferto fino al 2002 della sostanziale assenza di regolamentazione.

In riferimento a quanto osservato nel corso del sopralluogo in Spagna e in Inghilterra, Paesi nei quali è pressoché assente il fenomeno del gioco illegale, si può sostenere che il volume del gioco clandestino è in diretta correlazione con la capacità dei pubblici poteri di offrire una gamma di prodotti quanto più differenziata e appetibile, ma anche rendendo più celere, semplice e immediata la riscossione dei premi. L'esempio del Lotto, che ha soppiantato il gioco clandestino grazie ad una diversa e più efficace modalità di pagamento dei premi è sicuramente un dato confortante. In Italia, com'è noto, le attività illegali presentano punti di forte contiguità con fenomeni di malavita, più o meno organizzata, che rendono quanto mai urgente una serie di interventi che – oltre a recuperare gettito per l'erario – eliminino alla radice qualsiasi «convenienza» a fare ricorso a raccoglitori clandestini di giocate e scommesse.

Anche l'estensione della rete di distribuzione, in modo da raggiungere un'adeguata copertura dell'intero territorio nazionale, può contribuire a rendere più efficace l'azione di controllo del gioco clandestino.

Conclusioni

Il mondo dei giochi pubblici e delle scommesse in Italia è certamente ad una svolta: per la prima volta esiste una struttura, cioè l'Amministrazione autonoma dei Monopoli, nella quale sono accentrate tutte le competenze organizzative e gestionali nonché imprenditoriali del settore, secondo un indirizzo che il Parlamento ha condiviso fin dalla approvazione della legge del n. 383 del 2001. L'attenzione sociale a tale mondo si è accresciuta e di converso è cresciuta la richiesta di una regolamentazione trasparente, semplice, efficace, per sostenere le aziende e gli operatori del settore e per debellare il fenomeno del gioco illegale. Un giocatore tutelato sotto ogni aspetto è un cittadino tutelato: l'assenza di controllo e di repressione dei fenomeni illegali e illeciti espone i giocatori alla criminalità, all'usura e allo sfruttamento. Dal punto di vista della finanza pubblica, è necessario quantomeno recuperare i livelli di gettito raggiunti nel recente passato. Infine le tecnologie creano, da un canto, nuove opportunità e, dall'altro, aprono nuovi inquietanti scenari. Ragion per cui la Commissione ritiene che occorra aumentare la tutela dei giocatori, massi-

mizzare le entrate erariali e, al contempo, non enfatizzare né tanto meno incentivare la propensione al gioco.

In sintesi, la Commissione formula le seguenti osservazioni:

Occorre ripristinare un diretto collegamento tra la vendita dei biglietti di concorsi pronostici, scommesse e lotterie e la destinazione sociale e culturale dei proventi erariali, ovvero le quote destinate agli enti di settore come il CONI e l'UNIRE, anche con previsione di un sostegno diretto a determinate campagne sociali.

Occorre incrementare l'azione di contrasto del gioco clandestino dando piena dignità al gioco pubblico, ampliando la percezione di un chiaro disvalore sociale del gioco clandestino, i cui proventi servono solo alla malavita organizzata. Il significato strategico di tale indirizzo induce a ritenere essenziale un'opera di coinvolgimento pieno dei soggetti imprenditoriali e commerciali chiamati a cooperare con le autorità competenti e con le forze dell'ordine in modo da attuare politiche attive di emersione del gioco illegale per dare credibilità e trasparenza al settore garantendo solide prospettive di sviluppo.

Occorre inserire tra i compiti dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato lo studio e l'analisi dei fenomeni sociali più allarmanti legati al gioco, anche con il coinvolgimento diretto delle associazioni di categorie degli operatori nonché degli organismi (associazioni, onlus, fondazioni) che si occupano delle ludopatie, dell'emarginazione sociale e della lotta all'usura.

Occorre predisporre un quadro normativo nuovo per consentire l'avvio delle nuove forme di gioco per via telematica e informatica, anche con misure concordate a livello comunitario, garantendo comunque agli operatori italiani di poter competere nei nuovi scenari.

Gestire unitariamente l'offerta dei giochi coprendo anche quella parte del gioco che attualmente è gestito dal mercato illegale, e evitando sovrapposizioni e omogeneizzando le regole, disparità di trattamento fiscale, di aggravi e di condizioni di concessione.

Gestire l'apporto degli operatori privati in qualità di concessionari per permettere comunque condizioni di apertura a soggetti nuovi e vigilando sulla tutela della concorrenza.

All'azione di razionalizzazione organizzativa deve naturalmente accompagnarsi una decisa opera di semplificazione e riorganizzazione normativa e regolamentare: solo la redazione di un corpo di norme, sia esse di natura legislativa che regolamentare, attraverso l'emanazione di uno specifico testo unico può consentire al settore di godere dei pregi della immediatezza, chiarezza, semplicità e conoscibilità delle norme che rappresentano degli obiettivi irrinunciabili per il legislatore.

Le osservazioni che precedono vanno tuttavia intese come uno sforzo della Commissione di coadiuvare l'Esecutivo nella difficile opera di sostegno e di rilancio del settore, da compiersi però non in contraddizione, ma in forza di un ancoraggio forte alla preoccupazione e alla sensibilità per i riflessi di carattere etico-morali che tale posizione comporta. Non vi è

dubbio che il richiamo ai valori etici e morali in forza dei quali occorre frenare un uso smodato e iniquo del gioco ha costituito l'indirizzo fondamentale e unanime della Commissione, che ne sottolinea ancora una volta il carattere irrinunciabile nel concludere l'indagine conoscitiva.

ISTRUZIONE (7^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

186^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ASCIUTTI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea.

La seduta inizia alle ore 15,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente ASCIUTTI avverte che nell'ultimo Ufficio di Presidenza si è convenuto di richiedere alla Presidenza del Senato l'autorizzazione a svolgere il sopralluogo a Londra nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali nei giorni dal 14 al 17 maggio prossimo anziché dal 10 al 14 aprile come precedentemente convenuto.

Prende atto la Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(202) EUFEMI ed altri. – *Norme sullo stato giuridico e sul reclutamento dei docenti di religione cattolica*

(259) BASTIANONI. – *Norme in materia di stato giuridico e di reclutamento degli insegnanti di religione cattolica*

(554) BEVILACQUA ed altri. – *Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica*

(560) SPECCHIA ed altri. – *Norme in materia di stato giuridico e di reclutamento degli insegnanti di religione cattolica*

(564) BRIGNONE. – *Norme in materia di reclutamento e stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica*

(575) *MONTICONE e CASTELLANI. – Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica*

(659) *MINARDO ed altri. – Norme in materia di stato giuridico e di reclutamento dei docenti di religione cattolica*

(811) *COSTA. – Norme in materia di stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica*

(1345) *TONINI ed altri. – Norme sullo stato giuridico e sul reclutamento degli insegnanti di religione cattolica*

(1877) *Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado*, approvato dalla Camera dei deputati

(1909) *ACCIARINI ed altri. – Norme sullo stato giuridico e sul reclutamento degli insegnanti di religione cattolica*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 19 febbraio scorso.

Su proposta del relatore BRIGNONE, la Commissione conviene di accantonare l'esame degli ordini del giorno.

Il presidente ASCIUTTI avverte che sono pervenuti i pareri delle Commissioni 1^a e 5^a e che si può pertanto procedere alla votazione degli emendamenti presentati, riferiti al disegno di legge n. 1877 e pubblicati in allegato al presente resoconto.

Si passa all'esame dell'articolo 1 e degli emendamenti ad esso riferiti.

La senatrice ACCIARINI sottolinea che gli emendamenti presentati dal Gruppo Democratici di Sinistra – L'Ulivo sono volti a realizzare le finalità sottese al disegno di legge n. 1909. Con particolare riferimento a quelli presentati all'articolo 1, essi sono tesi ad inserire gli insegnanti di religione cattolica in un quadro contrattuale chiaro in termini di progressione di carriera e stato giuridico, secondo le caratteristiche generali vigenti per il personale della scuola. In questo senso, l'emendamento 1.1 è volto ad applicare loro il trattamento economico e di carriera previsto nel contratto nazionale per gli insegnanti a tempo indeterminato e dispone un corrispondente aumento della copertura finanziaria. Il Gruppo Democratici di Sinistra – L'Ulivo è infatti decisamente contrario alla configurazione ibrida recata dal testo già approvato dalla Camera dei deputati, tanto più in considerazione della successiva previsione di procedure di mobilità.

L'emendamento 1.4 è poi volto a sopprimere il comma 3, secondo cui l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato ai docenti di sezione e di classe in possesso della prescritta idoneità da parte dell'au-

torità ecclesiastica. Si tratta, anche in questo caso, di una norma che prefigura una posizione ibrida, priva di chiarezza sotto il profilo giuridico.

Sugli emendamenti all'articolo 1, il relatore BRIGNONE manifesta un orientamento contrario. Essi seguono infatti un'impostazione significativamente diversa rispetto al testo già approvato dalla Camera dei deputati, il quale non si prefigge solo l'obiettivo di una equiparazione degli insegnanti di religione cattolica sotto il profilo del trattamento economico e di carriera rispetto agli insegnanti di altre discipline, ma è volto all'istituzione di veri e propri ruoli organici attraverso cui conferire a detti insegnanti uno stato giuridico stabile. Quanto alla differenza di copertura finanziaria, il testo proveniente dall'altro ramo del Parlamento registra esigenze più ridotte, in quanto l'inquadramento in ruolo riguarda solo il 70 per cento dei posti attualmente funzionanti.

Egli esprime quindi parere contrario sull'emendamento 1.1, che nega l'intento di istituire ruoli organici per conferire pari dignità agli insegnanti di religione cattolica, nonché al connesso 1.2.

Quanto all'emendamento 1.3, il parere è contrario in quanto si tratta di proposta sostanzialmente superflua.

Sull'1.4 il parere è analogamente contrario in quanto contraddice l'Intesa con la CEI.

Il sottosegretario Valentina APREA esprime parere conforme a quello del relatore.

Si passa alle votazioni.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione respinge l'emendamento 1.1.

Per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 1.2, prende la parola la senatrice ACCIARINI, la quale ne sottolinea l'intento di evitare un futuro contenzioso attraverso un chiarimento della condizione giuridica degli insegnanti di religione.

Posto ai voti, l'emendamento 1.2 viene respinto, così come, con successive e separate votazioni, vengono respinti gli emendamenti 1.3 e 1.4.

La senatrice ACCIARINI dichiara il voto contrario del Gruppo Democratici di Sinistra - L'Ulivo sull'articolo 1 nel suo complesso, in considerazione del mancato accoglimento degli emendamenti chiarificatori presentati.

Il senatore MONTICONE dichiara invece il proprio voto favorevole, osservando che l'articolo 1 così come approvato dalla Camera dei deputati coincide con lo spirito del disegno di legge da lui presentato.

L'articolo 1 è infine posto ai voti ed accolto, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa all'esame dell'articolo 2 e degli emendamenti ad esso riferiti.

La senatrice ACCIARINI illustra l'emendamento 2.2, soppressivo dell'intero articolo. Ricorda infatti che l'insegnamento della religione cattolica è, nel nostro ordinamento, del tutto facoltativo, come confermato da ben due sentenze della Corte costituzionale. Ritiene dunque inopportuno inquadrare in ruolo una percentuale rigida di insegnanti, pari al 70 per cento dei posti funzionanti, laddove la quota degli studenti avvalentisi dell'insegnamento può oscillare di anno in anno. Non solo, ma non è chiaro a quale data debbano essere funzionanti i posti ai fini della determinazione del 70 per cento. Di tale preoccupazione sono del resto testimonianza gli ordini del giorno presentati, riferiti a posti orario inferiori all'orario di cattedra, che esprimono un evidente disagio anche della maggioranza.

Tale orientamento è peraltro in netto contrasto con l'obiettivo del Governo di costringere tutti gli insegnanti delle altre materie a raggiungere l'orario completo di cattedra di diciotto ore, nonostante le evidenti difficoltà che ne conseguiranno sul piano didattico ed organizzativo.

Sull'emendamento 2.2, il relatore BRIGNONE esprime parere contrario, osservando che la determinazione della percentuale del 70 per cento discende da calcoli assai precisi. Molti insegnanti di religione cattolica, ed in particolare i religiosi, non coprono infatti l'orario completo atteso che rivestono anche incarichi pastorali, né sono interessati alla immissione in ruolo. Da tali considerazioni, nonché da un attento esame delle proiezioni sugli studenti avvalentisi e non avvalentisi dell'insegnamento, è emersa la percentuale del 70 per cento, che egli giudica idonea ad evitare posti di ruolo in assenza di cattedre. L'aumento di detta percentuale all'80-90 per cento creerebbe invece problemi successivi, per l'immissione in ruolo di insegnanti su cattedre inesistenti.

Anche il sottosegretario Valentina APREA esprime parere contrario sull'emendamento 2.2.

Si passa alle votazioni.

Il senatore MONTICONE dichiara il voto contrario sull'emendamento 2.2, ricordando che nella scorsa legislatura egli aveva addirittura sostenuto l'opportunità di inquadrare in ruolo una percentuale pari al 60 per cento dei posti funzionanti. Pur ritenendo dunque la percentuale del 70 per cento presumibilmente elevata, ritiene ineludibile la questione delle dotazioni organiche e si esprime in senso nettamente contrario alla soppressione dell'articolo, tanto più a fronte dell'impossibilità – in questa sede – di affrontare il problema sotto il profilo dei contenuti culturali.

In secondo luogo, osserva che le considerazioni di carattere costituzionale sull'inquadramento in ruolo di insegnanti di materie facoltative appaiono inopportune, in un'ottica di pari dignità.

La senatrice ACCIARINI dichiara invece il suo voto favorevole sull'emendamento, ribadendo la propria contrarietà ad una stima delle dotazioni organiche fissata per legge. Lamenta altresì l'assenza di un termine di riferimento per la determinazione della percentuale indicata.

Osserva poi che il problema ha le sue radici nella revisione del Concordato ed in particolare nella distinzione fra gli allievi avvalentisi e non avvalentisi dei corsi di religione. Tale indeterminatezza, confermata dalle contrastanti indicazioni di variare la percentuale portandola al 60 o all'80 per cento, spiega l'oggettiva difficoltà di quantificare una stima della dotazione organica, che tende ad irrigidire il sistema.

Posto ai voti, l'emendamento 2.2 viene respinto.

L'emendamento 2.1 viene dichiarato decaduto per assenza del proponente.

La Commissione approva invece l'articolo 2, nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

Si passa all'esame dell'articolo 3 e degli emendamenti ad esso riferiti.

La senatrice ACCIARINI illustra gli emendamenti presentati, volti ad assimilare le procedure di reclutamento degli insegnanti di religione cattolica a quelle vigenti per il personale della scuola. In particolare, l'emendamento 3.2 prevede, oltre al possesso dei titoli di qualificazione professionale stabiliti dall'Intesa con la CEI, un diploma di laurea valido per l'ammissione ai concorsi.

L'emendamento 3.3 dispone invece che la graduatoria di coloro che hanno superato il concorso sia approvata dal dirigente regionale che ne ha curato lo svolgimento.

L'emendamento 3.5 stabilisce infine che i contratti a tempo determinato per la copertura dei posti non coperti con l'immissione in ruolo siano affidati agli idonei non vincitori di concorso.

Si tratta, sottolinea, di emendamenti volti a contenere il danno conseguente al testo come licenziato dalla Camera dei deputati.

Sugli emendamenti all'articolo 3, il relatore BRIGNONE esprime parere contrario.

L'emendamento 3.1 rappresenta infatti una inopinata semplificazione dell'articolo 3 e limita le procedure di reclutamento ad un concorso per titoli affidato all'autorità ecclesiastica. L'attuale testo dell'articolo 3 prevede invece – in sintonia con l'Intesa – il duplice concorso dell'autorità

ecclesiastica, ai fini del rilascio dell'idoneità, e dello Stato, ai fini dell'espletamento della prova concorsuale.

Quanto all'emendamento 3.2, ricorda che la disciplina dei titoli è regolata dall'Intesa, mentre il possesso di titoli specifici è evidentemente richiesto ai fini dell'applicazione delle procedure di mobilità. Al riguardo, ricorda peraltro che la CEI, anche al fine di dare maggiore oggettività all'idoneità rilasciata dall'ordinario diocesano ed in vista dell'applicazione delle procedure di mobilità, ha allo studio procedure per unificare i percorsi formativi e renderli assimilabili alla laurea.

L'emendamento 3.3 non è invece condivisibile in quanto introduce il concetto di «graduatoria» in luogo dell'«elenco», laddove esso è destinato a coprire solo il 70 per cento dei posti ed è riferito all'accertamento della preparazione specifica.

Anche sull'emendamento 3.4, il parere è contrario.

Quanto infine all'emendamento 3.5, egli ritiene preferibile trasformarlo in ordine del giorno rimettendosi comunque al Governo per la valutazione definitiva.

Il sottosegretario Valentina APREA esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Si passa alle votazioni.

Posto ai voti, l'emendamento 3.1 viene respinto.

Per dichiarazione di voto sull'emendamento 3.2, prende la parola il senatore TESSITORE, il quale chiede conferma che i titoli di laurea rilasciati dagli atenei italiani siano equiparati a quelli rilasciati dalle facoltà teologiche. In questo caso, il suo voto all'emendamento sarebbe favorevole, atteso che alle facoltà teologiche si accede con titoli diversi da quelli della scuola secondaria superiore.

La senatrice SOLIANI prende atto dell'assoluta indisponibilità del Governo e della maggioranza a modificare il testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento. All'opposizione sembra dunque lasciato solo lo spazio per motivare il proprio dissenso. A titolo personale e a nome del Gruppo Margherita-DL-L'Ulivo ella ritiene invece doveroso tentare di valorizzare il ruolo del Parlamento attraverso un atteggiamento costruttivo.

Dichiara quindi il voto favorevole sull'emendamento 3.2, affermando che se l'attuale opposizione fosse ora al Governo cercherebbe senz'altro, d'intesa con l'autorità ecclesiastica, di compiere un passo in avanti in favore sia dell'insegnamento della religione cattolica che della scuola italiana nel suo complesso.

Ha quindi brevemente la parola il sottosegretario Valentina APREA, la quale giudica singolare la dichiarazione del senatore Tessitore, atteso che l'equiparazione dei titoli di studio presuppone una valutazione sull'ef-

ficacia culturale del percorso seguito ma non può certo prevedere l'identità dell'accesso.

Ricorda poi alla senatrice Soliani che la Margherita ha offerto, nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, un notevole contributo a risolvere i punti di maggiore criticità del provvedimento. Il testo perviene pertanto all'esame del Senato già significativamente modificato anche su consistente iniziativa della Margherita.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1877**Art. 1.****1.1**

ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, PAGANO, MODICA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Agli insegnanti di religione cattolica nominati in base alle indicazioni delle competenti autorità diocesane, secondo quanto stabilito dall'Accordo di revisione del Concordato lateranense, reso esecutivo con la legge 25 marzo 1985 n. 121, e dall'Intesa tra il Ministro della pubblica istruzione e il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, resa esecutiva con il decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751, e successive modificazioni, si applica il trattamento economico e di carriera previsto nel contratto nazionale per gli insegnanti a tempo indeterminato in servizio nel corrispondente ordine scolastico.».

Conseguentemente, all'articolo 6, comma 1, sostituire le parole: «7.418.903 euro per l'anno 2003 ed in 19.289.150 euro» con le seguenti: «15.003.918 euro per l'anno 2003 e in 45.009.053 euro».

1.2

ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, PAGANO, MODICA

Al comma 2, sostituire le parole: «inseriti nei ruoli di cui al comma 1» con le seguenti: «nominati ai sensi della legislazione vigente».

1.3

ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, PAGANO, MODICA

Al comma 2, dopo le parole: «trattamento economico previsti» aggiungere le seguenti: «per gli insegnanti a tempo indeterminato».

1.4

ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, PAGANO, MODICA

Sopprimere il comma 3.

Art. 2.**2.2**

ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, PAGANO, MODICA

Sopprimere l'articolo.

2.1

BERGAMO

Al comma 2, sostituire la parola: «70» con la seguente: «80».

Art. 3.**3.1**

ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, PAGANO, MODICA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 3. - (*Reclutamento*) – 1. Le autorità ecclesiastiche responsabili del reclutamento del personale docente di cui all'articolo 1, comma 1, vi provvedono attraverso un procedimento concorsuale per soli titoli.»

3.2

PAGANO, ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE, MODICA

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. Per la partecipazione alle procedure concorsuali è richiesto il possesso di almeno uno dei titoli di qualificazione professionale stabiliti al punto 4 dell'Intesa di cui all'articolo 1, comma 1, unitamente a un di-

ploma di laurea valido per l'ammissione ai concorsi a posti d'insegnamento.»

3.3

Vittoria FRANCO, ACCIARINI, PAGANO, MODICA, TESSITORE

Sostituire il comma 7 con il seguente:

«7. Le Commissioni compilano la graduatoria di coloro che hanno superato il concorso; la graduatoria è approvata dal dirigente regionale che ha curato lo svolgimento del concorso».

3.4

PAGANO, MODICA, ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE

Al comma 9, sostituire le parole: «si fruisca della mobilità professionale o della diversa utilizzazione o mobilità collettiva» con le seguenti: «rientri nelle fattispecie».

3.5

PAGANO, MODICA, ACCIARINI, Vittoria FRANCO, TESSITORE

Al comma 10, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Tali insegnanti devono essere scelti dalla graduatoria degli idonei non vincitori di concorso».

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

190^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GRILLO

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

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE REFERENTE

(Doc. XXII, n. 15) FIRRARELLO ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul trasporto aereo nella Sicilia orientale

(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore AGOGLIATI, illustra la proposta di istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul trasporto aereo nella Sicilia orientale, relativa agli eventi del novembre 2002 legati all'eruzione dell'Etna e alla presenza in quota di cenere vulcanica che determinarono la chiusura a singhiozzo dello scalo. Il fenomeno, di natura contingente, ha aggravato lo scenario economico della regione che ha sofferto una caduta nei consumi, favoriti, in quel periodo, dalla cospicua presenza di turisti nell'isola. In tale contesto, si è verificato che le compagnie aeree italiane con in testa l'Alitalia hanno deciso, pur in presenza di normali condizioni di agibilità dello scalo e dello spazio aereo, di sospendere i voli da e per Catania, mentre taluni vettori stranieri continuavano ad operare regolarmente sull'aeroporto di Fontanarossa. Pur non dubitando che lo stato di precarietà, causato dalla cenere vulcanica, sia la ragione dei disagi anche economici delle compagnie aeree, sorge il sospetto che l'interruzione del servizio pubblico da parte delle compagnie nazionali possa costituire una manovra volta a ridimensionare la struttura aeroportuale catanese in previsione di una prossima privatizzazione della società che gestisce lo scalo. L'inchiesta parlamentare è inoltre volta a chiarire come la società di gestione e gli enti preposti al controllo dell'aeroporto di Catania intendano garantire la costante pulizia della pista e delle strutture di volo e mo-

nitorare la nube di cenere vulcanica presente in quota, oltre che a conoscere le azioni che la società di gestione intende intraprendere a salvaguardia dei propri profili di entrata ed a protezione dei livelli occupazionali. Dalle risultanze dell'inchiesta potrà infine emergere la possibilità di attivazione, in tempi relativamente brevi, dello scalo militare di Comiso come scalo alternativo e complementare a quello di Fontanarossa.

Il PRESIDENTE ringrazia il relatore Agogliati per l'esposizione della proposta. Pur non entrando nel merito della questione, esprime tuttavia le proprie perplessità sul fatto che, considerato l'oggetto, lo strumento debba essere proprio una commissione d'inchiesta invece che qualche altro strumento conoscitivo disposto dal Regolamento. Dichiarò quindi aperta la discussione generale.

Il senatore PELLEGRINO, dopo aver ascoltato con attenzione il relatore, si associa all'opinione espressa dal Presidente facendo presente che nel caso dell'incidente di Linate dell'ottobre del 2001, tra i più gravi dell'aviazione civile, le Commissioni della Camera dei deputati e del Senato sono intervenute con un'indagine conoscitiva. Esprime quindi, a nome del suo gruppo, parere negativo sulla istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul tema in questione, in quanto considera tale strumento eccessivo rispetto alle finalità da conseguire.

Il senatore FORTE esprime apprezzamento per la relazione del senatore Agogliati e dichiara di condividere le opinioni espresse dal Presidente e dal senatore Pellegrino. Propone pertanto di approfondire la questione, pur tenendo presente l'esigenza di intervenire in maniera opportuna.

La senatrice DONATI, d'accordo con il Presidente, esprime forte perplessità sulla proposta di inchiesta parlamentare. A tale riguardo fa presente che potrebbe essere avviata una indagine conoscitiva sulle infrastrutture di trasporto nel mezzogiorno, nell'ambito della quale inserire anche la questione relativa alla gestione dell'aeroporto di Fontanarossa.

Il PRESIDENTE, ritenuta necessaria una pausa di riflessione, per ponderare adeguatamente l'opportunità dell'istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta, rinvia pertanto il seguito dell'esame.

IN SEDE DELIBERANTE

(1791) Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Duca ed altri; Senza ed altri (Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Riprende la discussione sospesa nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE, dopo aver ricordato che nella seduta di ieri erano stati illustrati tutti gli emendamenti ed acquisiti i pareri del relatore e del rappresentante del Governo, verificata la presenza del numero legale, pone ai voti, separatamente, gli emendamenti 1.1 e 1.3 che sono respinti.

La Commissione approva quindi l'articolo 1 nel suo complesso.

Posti congiuntamente ai voti, in quanto di identico contenuto, gli emendamenti 2.1, 2.2 e 2.3 sono respinti. Posto ai voti, è invece approvato l'emendamento 2.4-Nuovo testo, che assorbe la votazione dell'emendamento 2.5. La Commissione approva quindi l'articolo 2 nel testo modificato.

Si passa all'esame dell'articolo 3. Posto ai voti, la Commissione approva l'emendamento 3.1000, mentre respinge l'emendamento 3.1. Approva quindi l'articolo 3 con le modifiche apportate.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 4. La senatrice DONATI ritira l'emendamento 4.1 in quanto l'emendamento 4.1000, risolve il problema posto dal suo emendamento.

Posto ai voti, l'emendamento 4.1000 è approvato. Posti ai voti congiuntamente, in quanto identici, gli emendamenti 4.2 e 4.3 sono approvati.

La Commissione approva quindi l'articolo 4 con le modifiche apportate. Approva quindi l'articolo 5 a cui non sono stati riferiti emendamenti.

La Commissione passa all'esame dell'emendamento 6.1 che, posto ai voti, viene respinto. La Commissione approva quindi l'articolo 6 nel suo complesso.

La Commissione, posti separatamente ai voti, approva gli articoli 7 e 8 sui quali non sono stati presentati emendamenti.

Poichè l'emendamento 9.1 è stato ritirato dal senatore PEDRAZZINI, è posto ai voti l'emendamento 9.2, che viene approvato. La Commissione approva quindi l'articolo 9 con le modifiche approvate.

Posto ai voti, l'emendamento 10.1 è respinto. La Commissione approva quindi, con separate votazioni, gli articoli 10 e 11.

Il senatore KOFLER ritira l'emendamento 11.0.1 trasformandolo in un ordine del giorno.

Posto ai voti, è infine respinto l'emendamento 12.1 ed è approvato l'articolo 12 nel suo complesso.

Il RELATORE ritira i seguenti ordini del giorno:

0/1791/4/8

IL RELATORE

«La 8^a Commissione permanente (lavori pubblici, comunicazioni),

in sede d'esame del disegno di legge "Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente", approvato dalla Camera dei deputati

premesso che:

nel testo del disegno di legge, al comma 3 dell'articolo 1, è stato introdotto il principio in base al quale: "costituisce distorsione della concorrenza l'utilizzo di autobus acquistati con sovvenzioni pubbliche di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali";

la formulazione generica adottata dalla norma si configura come una enunciazione teorica, di difficile interpretazione, che non coglie la reale portata del problema e rimane suscettibile di provocare consistenti dubbi circa la sua effettiva sfera di applicazione, soprattutto in sede di controllo dell'operato delle Pubbliche Amministrazioni e degli stessi operatori;

nella realtà, infatti, alle "sovvenzioni pubbliche" per l'acquisto degli autobus si sono accompagnati contributi per la gestione dei servizi e per il ripianamento dei disavanzi di bilancio delle aziende concessionarie o affidatarie dei servizi di linea, che, come noto, hanno consentito a dette aziende di utilizzare il proprio parco autobus distraendolo dal servizio di linea ed immettendolo sul mercato a costi estremamente contenuti ed a prezzi ribassati, attraendo la richiesta della clientela, ed hanno creato situazioni di disparità di trattamento a tutto svantaggio delle imprese esercenti il noleggio autobus con conducente senza essersi avvalse di alcun intervento pubblico, e che oggi, a fronte della liberalizzazione dei servizi di trasporto persone, sarebbero gravemente penalizzate, tanto da rischiare la totale espulsione dal mercato;

proprio a causa delle formulazione inadeguata adottata dalla norma, nella realtà potrebbe continuare ad essere praticata la cosiddetta "distrazione" degli autobus dal servizio di linea al noleggio privato, consentendo, così, di mantenere condizioni di abuso da parte delle aziende concessionarie delle linee e compromettendo una effettiva parità di trattamento delle imprese rispetto alla concorrenza;

in tal senso, le imprese eventualmente danneggiate da un esercizio discrezionale o distorto del principio a livello territoriale sarebbero costrette a ricorrere giudizialmente contro il mantenimento, di fatto, di condizioni di discriminazione, ed a sostenere costi amministrativi e legali assai elevati per far valere il rispetto dei principi generali, senza, peraltro, avere una concreta probabilità di buon esito;

impegna il Governo:

ad attivarsi presso la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, chiamata dall'articolo 3 del disegno di legge a "garantire condizioni omogenee di mercato per le imprese operanti nel settore" e ad "evitare possibili distorsioni della concorrenza su base territoriale", al fine di:

a) configurare con chiarezza la "distrazione" degli autobus dal servizio di linea al noleggio privato, per i quali siano stati erogati finanziamenti pubblici finalizzati a ridurre i relativi costi di acquisto ed a contenere i costi di gestione dei servizi nei quali gli stessi sono impiegati, anche attraverso il ripianamento dei disavanzi di bilancio delle aziende concessionarie o affidatarie dei servizi di linea, come violazione da perseguire sul piano delle sanzioni pecuniarie ed accessorie;

b) prevedere che le regioni, all'atto della predisposizione dell'elenco delle imprese titolari di autorizzazione, con la specificazione degli autobus in dotazione, da inviare al Ministero ai fini della tenuta del registro nazionale, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del disegno di legge, provvedano anche ad annotare gli autobus destinati al servizio di linea acquistati con il concorso di finanziamenti pubblici, in modo da identificare le aziende concessionarie o affidatarie dei servizi di linea, beneficiarie dei suddetti finanziamenti, e da assicurare condizioni di trasparenza».

0/1791/5/8

IL RELATORE

«La 8^a Commissione permanente (lavori pubblici, comunicazioni),

in sede d'esame del disegno di legge "Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente", approvato dalla Camera dei deputati

premessi che:

nel testo del disegno di legge, al comma 4, è stato previsto che: "Fermo restando il regime autorizzativo di cui alla legge 15 gennaio 1992, numero 21, le imprese di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente, in qualsiasi forma costituite, possono gestire anche i servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge numero 21 del 1992";

tale previsione risulta del tutto priva di portata innovativa, in quanto si limita a riflettere quanto già accade nella dimensione operativa delle imprese, le quali svolgono normalmente i servizi di trasporto di persone in modo unitario ed integrato, sia in conformità ai requisiti vigenti sull'accesso alla professione di trasportatore di viaggiatori su strada mediante noleggio autobus con conducente, sia in conformità alla legge 15 gennaio 1992, numero 21, recante legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea, ove, specificamente, viene re-

golato l'accesso all'attività di noleggio con conducente con autovettura, motocarrozzetta, natante e veicoli a trazione animale;

la formulazione della norma non concorre, sul piano giuridico, a risolvere i problemi di coordinamento fra le due discipline citate, che sono insorti nella pratica operativa delle imprese, determinando gravosi ed ingiustificati oneri a carico delle stesse;

nella situazione attuale, infatti, le imprese abilitate all'esercizio dell'attività di noleggio autobus con conducente, al fine di svolgere anche l'attività di trasporto di persone mediante noleggio veicoli con conducente – fermo restando comunque il regime autorizzativo previsto dalla legge n. 21 del 1992 (bando pubblico, disponibilità dei veicoli o natanti e di rimesse o pontili di attracco) – devono ulteriormente sottoporre al burocratico e costoso regime di accesso professionale all'attività previsto dalla legge n. 21 del 1992 ove si dispone, previo possesso di titoli e superamento di esame, l'iscrizione obbligatoria dei conducenti, nonché dei dipendenti e dei sostituti dei medesimi, ad un ruolo istituito dalla regione presso la Camera di commercio;

tale situazione risulta del tutto ingiustificata in quanto un'impresa di trasporto di viaggiatori su strada effettuato mediante noleggio di autobus con conducente, al fine di poter esercitare l'attività deve rispettare requisiti complessi di idoneità morale, finanziaria, organizzativa e professionale, con particolare riguardo ai requisiti di idoneità professionale che appositi addetti dell'impresa (titolari, soci, familiari, amministratori o dipendenti) che dirigono, in maniera continuativa ed effettiva, l'attività di trasporto, devono soddisfare a seguito del superamento di esami teorico-pratici attinenti a diverse materie giuridiche, economiche, gestionali e tecniche, preceduti da specifici corsi di formazione o dalla maturazione di esperienze lavorative nel campo dell'attività da svolgere;

tale abilitazione viene riconosciuta sulla base di un percorso formativo e professionale ben più complesso ed articolato rispetto a quello, in realtà assai semplice, previsto dalla legge numero 21 del 1992 per l'iscrizione al Ruolo dei conducenti della Camera di commercio (conoscenza geografica e toponomastica);

pertanto è legittimo e ragionevole prevedere che l'idoneità professionale degli addetti ad un'impresa per l'esercizio dell'attività di noleggio di autobus con conducente sia da considerare, assieme agli altri requisiti già richiesti all'impresa, come un presupposto organizzativo abilitante, di per sé, anche all'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli con conducente da parte della medesima impresa, senza dover sottoporre i conducenti degli autobus o dei veicoli (peraltro, già in possesso del Certificato di abilitazione professionale previsto dal Codice della strada) ad ulteriori prove e requisiti di idoneità;

impegna il Governo:

ad intervenire presso la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, di cui all'articolo 3 del disegno di legge, affinché le regioni, nel rispetto della

norma in esame, adottino apposite direttive volte a stabilire che le imprese di noleggio autobus con conducente siano da considerare professionalmente abilitate anche allo svolgimento dei servizi di noleggio di autoveicoli con conducente, riconoscendo ai soggetti che conducono i veicoli sotto la responsabilità degli addetti dell'impresa preposti a dirigere l'attività di trasporto mediante autobus in maniera permanente ed effettiva (oltre al caso assai diffuso nelle piccole imprese in cui i medesimi addetti siano anche conducenti degli autobus e dei veicoli), l'iscrizione di diritto nel ruolo dei conducenti previsto dalla citata legge numero 21 del 1992, senza doversi sottoporre ulteriormente ad obblighi di esame per l'accertamento di requisiti di idoneità già di per sé assorbiti e soddisfatti dalla complessa qualificazione professionale richiesta per le imprese di noleggio autobus».

0/1791/6/8

IL RELATORE

«La 8^a Commissione permanente (lavori pubblici, comunicazioni),

in sede d'esame del disegno di legge "Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente", approvato dalla Camera dei deputati

premesso che:

nella prima stesura del testo elaborato dal Comitato ristretto della IX Commissione trasporti della Camera dei deputati in materia di "Attività di noleggio autobus con conducente", adottato come testo base in data 23 luglio 2002, figurava una norma (articolo 7) volta a regolare l'utilizzo degli autobus adibiti ad uso proprio di cui all'articolo 83 del Decreto legislativo 30 aprile 1992, numero 285 (nuovo Codice della strada), con lo scopo di superare i contrasti di interpretazione ed i frequenti abusi provocati, nella realtà, dalla formulazione generica del medesimo articolo 83;

la norma predetta, al fine di garantire la sicurezza dei viaggiatori trasportati aveva previsto che "in ogni caso, i conducenti degli autobus" adibiti ad uso proprio dovessero essere "in possesso dei requisiti di qualificazione professionale previsti dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di trasporto viaggiatori su strada";

la norma in questione non è più stata prevista dal testo unificato approvato in data 2 ottobre 2002 dalla IX Commissione trasporti della Camera dei deputati recante la "Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio autobus con conducente", poi approvato con modifiche dalla Camera e trasmesso al Senato il 23 ottobre 2002;

tuttavia, a causa della mancanza di tale previsione normativa continuerebbero a persistere gravi condizioni di incertezza e conflittualità nell'attuazione del medesimo articolo 83 del Codice della strada che si limita, come noto, a prevedere che per gli autobus adibiti ad uso proprio la carta di circolazione può essere rilasciata, "soltanto a enti pubblici, imprenditori, collettività per il soddisfacimento di necessità strettamente connesse

con la loro attività", rinviando ad apposite direttive ministeriali per i relativi criteri di applicazione:

le predette direttive ministeriali, già emanate con decreto del Ministro dei trasporti in data 4 luglio 1994, risultano del tutto disapplicate a livello territoriale, anche a seguito del riconoscimento delle funzioni amministrative conferite o delegate alle regioni ed agli enti locali in materia di trasporto pubblico locale;

di conseguenza, nella situazione attuale, anche a causa di una diffusa tolleranza ed inerzia degli organi di controllo, numerosi enti pubblici e privati - dalle Amministrazioni pubbliche in generale ai numerosi soggetti privati quali scuole, alberghi, agenzie, banche, uffici commerciali, case automobilistiche, concessionarie auto, sponsor, stabilimenti balneari, esercenti pubblici spettacoli, organizzazioni di volontariato, cooperative sociali - svolgono di fatto un'attività di trasporto di persone conseguendo anche un corrispettivo indiretto grazie all'immagine ed al tornaconto economico provocato dall'effetto della pubblicità e delle sponsorizzazioni, oltre che dai numerosi e ricorrenti passaggi «di cortesia» nei confronti degli ospiti di convegni e manifestazioni;

pertanto, l'attività svolta in modo ricorrente dagli enti pubblici e privati sopra citati si traduce, di fatto, nell'esercizio abusivo di trasporto di persone, in aperta concorrenza con le imprese autorizzate all'esercizio del trasporto di persone mediante noleggio di autobus con conducente, e tale comportamento determina inevitabilmente una distorsione della concorrenza ed un pregiudizio grave a carico delle imprese regolarmente autorizzate;

impegna il Governo:

a disciplinare appositamente nel Nuovo Codice della strada l'utilizzo degli autobus adibiti in uso proprio nel rispetto dei principi generali previsti dall'articolo 1 del disegno di legge in esame, volti a garantire la trasparenza del mercato e della concorrenza, l'omogeneità dei requisiti professionali e la sicurezza dei viaggiatori trasportati;

a stabilire in modo esplicito che nella carta di circolazione sia riportata l'indicazione degli itinerari e delle categorie di soggetti beneficiari del trasporto, e che i veicoli stessi siano dotati di una indicazione ben visibile del soggetto al cui servizio sono destinati;

a precisare che i veicoli debbano essere guidati da dipendenti, addetti o membri degli enti, delle imprese o delle collettività che adibiscono gli autobus in uso proprio;

a prevedere che i conducenti degli autobus siano in possesso dei requisiti di formazione professionale prescritti dall'ordinamento comunitario per i soggetti che effettuano il trasporto di passeggeri su strada;

a dettare apposite direttive, nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, di cui all'articolo 3 del disegno di legge, rivolte alle amministrazioni competenti al fine di garantire l'effettuazione dei controlli

e l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e delle relative sanzioni accessorie».

Il PRESIDENTE dichiara decaduti, per assenza del presentatore, gli ordini del giorno nn. 0/1791/1/8, 0/1791/2/8, 0/1791/3/8, identici a quelli del relatore.

Il senatore KOFLER illustra quindi l'ordine del giorno:

0/1791/7/8

KOFLER, THALER, PETERLINI

«La 8^a Commissione permanente (lavori pubblici, comunicazioni), in sede d'esame del disegno di legge "Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente", approvato dalla Camera dei deputati,

impegna il Governo:

a provvedere che le prescrizioni sulle lunghezze dei veicoli adibiti al trasporto persone siano adeguate a quanto previsto dalla direttiva 96/53/CE e successive modifiche».

Il RELATORE, in riferimento all'ordine del giorno, si rimette alle valutazioni del Governo e il sottosegretario MAMMOLA dichiara di accoglierlo.

La Commissione approva quindi il disegno di legge nel suo complesso con le modifiche testè approvate.

La seduta termina alle ore 9,20.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1791**Art. 1.****1.1**

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

Sopprimere il comma 1.

1.2

IL RELATORE

Al comma 3, sostituire le parole: «l'utilizzo di autobus acquistati con sovvenzioni pubbliche di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali.» con le seguenti: «l'utilizzo, in servizio di noleggio con conducente, di autobus per i quali siano erogati finanziamenti pubblici finalizzati al loro acquisto o allo svolgimento dei servizi di linea nei quali gli stessi sono impiegati, di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali.».

1.3

FABRIS

Al comma 3, sostituire le parole: «l'utilizzo di autobus acquistati con sovvenzioni pubbliche di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali.» con le seguenti: «l'utilizzo, in servizio di noleggio con conducente, di autobus per i quali siano erogati finanziamenti pubblici finalizzati al loro acquisto o allo svolgimento dei servizi di linea nei quali gli stessi sono impiegati, di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese nazionali.».

Art. 2.**2.1**

MONTI, PEDRAZZINI

Sopprimere il comma 4.

2.2

RAGNO, MENARDI, NANIA

*Sopprimere il comma 4.***2.3**

BRUTTI Paolo

Sopprimere il comma 4.

2.4

IL RELATORE

Al comma 4, sostituire le parole: «, possono gestire anche i servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992.» con le seguenti: «si considerano abilitate all'esercizio dei servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992, conseguendo di diritto l'iscrizione nel ruolo istituito dall'articolo 6 della medesima legge».

2.4 (Nuovo testo)

IL RELATORE

Al comma 4, sostituire le parole: «, possono gestire anche i servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992.» con le seguenti: «si considerano abilitate all'esercizio dei servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992.».

2.5

FABRIS

Al comma 4, sostituire le parole: «, possono gestire anche i servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992.» con le seguenti: «si considerano abilitate all'esercizio dei servizi di noleggio con conducente di cui alla citata legge n. 21 del 1992, conseguendo di diritto l'iscrizione nel ruolo istituito dall'articolo 6 della medesima legge».

Art. 3.**3.1000**

IL RELATORE

Al comma 1, dopo le parole: «Gazzetta Ufficiale,» aggiungere le seguenti: «il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti previa intesa in sede di» e conseguentemente sostituire le parole: «con propria deliberazione» con le seguenti: «con proprio decreto».

3.1

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

*Al comma 1, dopo la lettera b) aggiungere la seguente:
«b-bis) dei criteri per l'accesso all'immatricolazione».*

Art. 4.**4.1**

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

Al comma 2, sopprimere la lettera a).

4.1000

IL RELATORE

Al comma 2, lettera a), le parole: «i requisiti e le condizioni» sono sostituite dalle parole: «le modalità».

4.2

IL RELATORE

Al comma 3, dopo le parole: «con la specificazione del numero degli autobus in dotazione» inserire le seguenti: «e con l'annotazione degli autobus acquistati con finanziamenti pubblici».

4.3

FABRIS

Al comma 3, dopo le parole: «con la specificazione del numero degli autobus in dotazione» inserire le seguenti: «e con l'annotazione degli autobus acquistati con finanziamenti pubblici».

Art. 6.**6.1**DONATI, BOCO, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, MARTONE, RIPAMONTI,
TURRONI, ZANCAN

Al comma 1, sostituire la parola: «dipendenti» con le seguenti: «a tempo determinato».

Art. 9.**9.1**

PEDRAZZINI

Al comma 1, sostituire le parole: «sanzione accessoria» con le seguenti: «misura cautelativa».

9.2

IL RELATORE

Al comma 1, sostituire le parole: «nonché alla sanzione accessoria del sequestro del veicolo ai sensi dell'articolo 213» con le seguenti: «con le modalità di cui all'articolo 207».

Art. 10.**10.1**

BRUTTI Paolo

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-bis: All'articolo 115, comma 2, lettera b) del decreto legislativo numero 285 del 30 aprile 1992 è soppresso il limite di età. Il rinnovo della patente per autobus, autocarri, autotreni, autoarticolati, autosnodati, adibiti al trasporto di persone può avvenire anche dopo il 65° anno di età, previo superamento di visite mediche psicofisiche annuali».

Art. 11.**11.0.1**

KOFLER, THALER, PETERLINI

Dopo l'articolo 11, aggiungere il seguente:

«Art. 11-bis.

Le prescrizioni sulle lunghezze dei veicoli adibiti al trasporto persone sono adeguate a quanto previsto dalla direttiva 96/53/CE e successive modifiche».

Art. 12.

12.1

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

*Al comma 1, sostituire la parola: «centoventi» con la seguente: «no-
vanta».*

Conseguentemente sopprimere il comma 2.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

138^a Seduta*Presidenza del Presidente*

RONCONI

Intervengono i sottosegretari di Stato alle politiche agricole e forestali, Delfino e Dozzo.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(1930) Disposizioni a tutela degli animali, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Grignaffini ed altri; Azzolini ed altri; Zanella ed altri; Zanella ed altri)

(42) ACCIARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate

(302) RIPAMONTI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti

(789) PACE ed altri. – Disciplina della detenzione dei cani potenzialmente pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti tra animali

(926) CHINCARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti

(1118) ACCIARINI ed altri. – Modifica dell'articolo 727 del codice penale, in materia di maltrattamento di animali

(1397) BUCCIERO ed altri. – Nuove norme in materia di maltrattamento degli animali

(1542) CENTARO ed altri. – Modifiche ed integrazioni al codice penale in materia di maltrattamenti e combattimenti tra animali

(Parere alla 2^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il relatore, senatore **OGNIBENE**, rileva che i disegni di legge all'esame della Commissione per l'espressione del parere per quanto di competenza hanno ad oggetto l'istituzione di una normativa volta in generale alla tutela degli animali, con particolare riferimento al divieto di impiego di animali da combattimento: si tratta di un fenomeno grave che, nella sua oggettiva crudeltà e inciviltà, sta assumendo dimensioni sempre

maggiori quanto a giro d'affari presso la criminalità organizzata, come riportano le cronache di questi ultimi anni.

Allo stato attuale, l'ordinamento stabilisce come unica norma applicabile per perseguire coloro che svolgono o partecipano a queste manifestazioni l'articolo 727 del codice penale, che prevede il reato di «maltrattamenti di animali». Lo stesso articolo, dopo aver delineato la fattispecie, dispone come sanzione a tali attività una contravvenzione, che si traduce in un'ammenda pecuniaria da 2 a 10 milioni delle vecchie lire, aumentabile se dal fatto deriva la morte dell'animale o siano usati mezzi particolarmente dolorosi. Lo spirito che informa l'iniziativa in esame è evidentemente quello di contrastare il fenomeno sopra descritto, muovendo peraltro dalla comune considerazione della inadeguatezza delle sanzioni previste dall'ordinamento, nell'articolo 727 prima citato, rispetto alla diffusione e alle dimensioni criminali del fenomeno stesso.

Il disegno di legge assunto come testo base dalla Commissione di merito è l'A.S. 1930 (già approvato dalla Camera dei deputati), che trae origine da iniziative parlamentari che risalgono alla precedente legislatura, ed il cui *iter* legislativo, pur giunto a fase avanzata, non si conclude per lo scadere della legislatura stessa.

La principale misura proposta consiste nell'introduzione, nel libro II del Codice penale, di un nuovo titolo («Dei delitti contro la vita e l'incolumità degli animali») suddiviso in 2 capi. Nel primo capo vengono individuate le fattispecie di uccisione di animali, di maltrattamento di animali, vengono altresì stabilite sanzioni di forte entità, che contemplano anche il ricorso alla pena detentiva, per coloro che organizzano o promuovono spettacoli, manifestazioni e feste che comportino sevizie di animali, per coloro che organizzano, promuovono o dirigono combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate tra animali. In questo contesto, va ricordato che è soggetto alla pena anche chi alleva o addestra animali ai fini sopra descritti, e che effettua scommesse su tali attività vietate, anche se non presente nel luogo del reato. Il Capo I termina con il divieto di impiego di cani e gatti per il commercio di pelli o pellicce.

Il Capo II dispone circostanze aggravanti e pene accessorie rispetto ai reati individuati dal Capo I. Altra misura proposta nel disegno di legge in esame consiste nella sostituzione dell'articolo 727 del codice penale con due nuovi articoli (aventi ad oggetto delle contravvenzioni) i quali prevedono le figure della detenzione illecita e abbandono di animali, e il divieto relativo alle videoproduzioni e altro materiale pubblicitario contenente scene o immagini di delitti contro gli animali, divieto che non si applica alle associazioni riconosciute per la tutela degli animali e alle università e istituzioni scientifiche.

Sono quindi previste ulteriori disposizioni in ordine ad altri profili specifici, tra questi occorre ricordare l'obbligo dei veterinari di riferire all'autorità giudiziaria quando riscontrino su animali lesioni riferibili ai reati sopra descritti (articolo 3); la promozione presso le scuole di attività formative in materia di etologia e rispetto degli animali (articolo 4); le modalità di coordinamento della vigilanza nel settore, affidabile anche alle

guardie particolari giurate delle associazioni protezionistiche e zoofile riconosciute, nonché alle guardie ecologiche volontarie (articolo 5); l'affidamento degli animali sequestrati o confiscati, poiché utilizzati o destinati ai delitti precedentemente descritti, alle associazioni o enti morali che ne facciano richiesta. A tali associazioni l'articolo 7 del provvedimento riconosce l'applicazione dell'articolo 91 del Codice di procedura penale, in quanto perseguiti finalità di tutela degli interessi lesi dai reati previsti dai precedenti articoli.

Dà quindi sinteticamente conto degli altri disegni di legge vertenti sulla medesima materia, soffermandosi sui profili di competenza.

Conclusivamente propone sin d'ora l'espressione di un parere favorevole sull'A.S. 1930, ribadendo che restano esclusi dalle fattispecie prese in esame l'utilizzo degli animali e gli allevamenti dei medesimi nel settore agricolo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(Doc. LXXXVII, n. 3) Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2002

(Parere alla Giunta per gli affari delle Comunità europee. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 25 febbraio scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che nell'ultima seduta il relatore Ognibene aveva svolto la relazione illustrativa.

Dichiara aperto il dibattito.

Nessuno chiedendo di parlare, dichiara chiuso il dibattito.

Il relatore OGNIBENE propone l'espressione di un parere favorevole, richiamando in particolare l'attenzione del Governo sulla opportunità di assicurare la massima tutela per i settori dell'olio di oliva, della frutta in guscio e del tabacco, oggetto di ridefinizione da parte del Consiglio agricoltura, al fine di assicurare la previsione di apposite misure di sostegno per settori così rilevanti per l'agricoltura italiana.

Il PRESIDENTE, verificata la sussistenza del numero legale per deliberare, avverte che porrà in votazione il conferimento del mandato al relatore a trasmettere un parere favorevole con le osservazioni del tenore da lui proposto.

La Commissione conferisce mandato al relatore a trasmettere un parere favorevole con le osservazioni del tenore da lui proposto

CONVOCAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA E SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI DOMANI

Il PRESIDENTE informa che la Commissione agricoltura è convocata per domani, giovedì 27 marzo, alle ore 9, per l'esame, in sede consultiva, del disegno di legge n. 2058, recante delega al Governo in materia previdenziale. Informa altresì che la seduta della Commissione, già convocata domani, alle ore 15, non avrà più luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,20.

INDUSTRIA (10^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

127^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PONTONE

Intervengono i sottosegretari di Stato per le attività produttive Dell'Elce e per l'economia e le finanze Magri.

La seduta inizia alle ore 16,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(2103) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice D'IPPOLITO propone, tenendo conto del dibattito svoltosi nella precedente seduta, di formulare un parere favorevole osservando che in sede di conversione del decreto-legge, tenuto conto degli effetti del provvedimento per il settore della responsabilità civile auto, occorrerebbe impegnare il Governo a portare a compimento le iniziative già assunte con l'obiettivo di raggiungere concreti risultati a favore degli assicurati ottenendo un complessivo contenimento delle tariffe e una diminuzione, in particolare, per gli utenti maggiormente penalizzati. Il Governo dovrebbe

essere impegnato, inoltre, a riferire periodicamente al Parlamento sull'andamento delle tariffe. La Commissione di merito dovrebbe poi valutare la possibilità di emendare il decreto-legge per consentire la utilizzazione del giudizio di equità nei casi in cui non ricorrano gli ostacoli che sono alla base del provvedimento di urgenza.

Il senatore MACONI, pur confermando il proprio apprezzamento per l'equilibrio della proposta formulata dalla relatrice, dichiara il proprio voto contrario. Non è stato corretto, a suo avviso, il comportamento del Governo, che ha modificato le norme al solo fine di ostacolare i ricorsi dei consumatori. Il provvedimento, pertanto, determina una ulteriore penalizzazione per gli stessi consumatori a vantaggio delle compagnie di assicurazione. Ritene che ciò possa costituire anche un ostacolo per lo svolgimento delle trattative in corso tra le parti.

Il senatore MUGNAI dichiara il voto favorevole del suo Gruppo, sottolineando che il decreto-legge, opportunamente, privilegia il giudizio sulla base del diritto rispetto a quello di equità, che ha un carattere residuale e non garantisce trattamenti omogenei.

Il senatore BETTAMIO dichiara di concordare con la proposta di parere formulata dalla relatrice. Occorre considerare infatti il provvedimento d'urgenza all'interno delle misure che sono state assunte dal Governo sulla responsabilità civile auto. Si tratta di un complesso di interventi equilibrato, che dovrebbe portare a risultati positivi anche per i consumatori.

La senatrice BAIO DOSSI dichiara il voto contrario del suo Gruppo. Il provvedimento del Governo non elimina i conflitti tra compagnie di assicurazione ed utenti e non va nella direzione di apportare maggiore trasparenza nel settore. Esso inoltre determina una indubbia penalizzazione degli assicurati e non dà certezze sulle prospettive.

Il presidente PONTONE dichiara di astenersi sulla proposta di parere formulata dalla relatrice. Pur comprendendo le motivazioni in base alle quali il Governo ha ritenuto di intervenire con il provvedimento di urgenza in titolo, osserva che è ormai divenuto indispensabile ottenere risultati positivi nei confronti degli assicurati. Si augura che si possa giungere a miglioramenti ben superiori a quelli francamente insufficienti di cui parlano i giornali di questi giorni.

La Commissione, previa verifica del prescritto numero legale, accoglie infine la proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dalla senatrice D'Ippolito.

IN SEDE REFERENTE

(2128) *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di oneri generali del sistema elettrico. Sanatoria degli effetti del decreto-legge 23 dicembre 2002, n. 281*, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il presidente PONTONE illustra gli obiettivi principali del decreto-legge in esame, già approvato dalla Camera dei deputati, sintetizzabili nei seguenti punti: agevolare l'avvio di un mercato trasparente dell'energia attraverso la cosiddetta borsa elettrica, garantire maggiormente le imprese e i consumatori nella transizione del processo di liberalizzazione e migliorare ulteriormente la normativa concernente la realizzazione e la ristrutturazione delle centrali elettriche per far fronte alle crescenti esigenze del fabbisogno energetico nazionale.

Si tratta di obiettivi da perseguire con tempestività e tali da rendere indispensabile l'adozione di un provvedimento d'urgenza che anticipasse il contenuto di disposizioni già presenti nel disegno di legge organico sulla materia in corso di discussione alla Camera. Oltre a ciò, una ragione che non può essere sottovalutata e che si collega a quella della maggiore stabilità per le imprese della normativa di settore, è l'esigenza di non penalizzare la contabilizzazione degli oneri legati alla fornitura elettrica nei bilanci di alcune società.

Coerentemente con gli obiettivi indicati, l'articolo 1 del provvedimento in titolo, che riprende l'articolo 14 del disegno di legge in esame alla Camera, opera una complessiva revisione della portata degli oneri generali afferenti al sistema elettrico, riconducendoli, a far data dal gennaio 2004, a quelli che derivano dallo smantellamento delle centrali elettronucleari, dall'attività di ricerca e sviluppo di interesse generale, dall'applicazione di regimi tariffari speciali, previsti da disposizioni precedenti alla liberalizzazione e al recupero, per non oltre 10 anni, dei costi derivanti dal trasferimento del gas naturale importato dalla Nigeria. L'articolo 2 sopprime, peraltro, a decorrere dal 1° gennaio 2002, l'obbligo di restituzione della cosiddetta rendita idroelettrica. Come indicato nella relazione introduttiva al decreto-legge, la non concordanza delle due scadenze è da attribuire alla diversa entità degli oneri a vantaggio e a svantaggio degli operatori e all'esigenza, quindi, di realizzare un bilanciamento.

E' opportuno precisare che nello stesso articolo 2 viene attribuita al Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'economia, la possibilità di modificare gli oneri fissati dall'articolo 1 in relazione ad esigenze del sistema e che al comma 3 del medesimo articolo si regola la situazione delle tre GENCO costituite per la cessione degli impianti Enel, chiarendo l'impatto degli oneri positivi maturati prima della cessione e favorendo quindi il superamento del contenzioso.

L'articolo 3 riguarda espressamente le procedure per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione di nuovi impianti o al potenziamento di

quelli esistenti. Già nella relazione del Governo è precisato che rispetto alle difficoltà di produzione energetica e alle esigenze del fabbisogno nazionale, occorre individuare ulteriori meccanismi in grado di rendere più efficace la normativa introdotta con il decreto cosiddetto «sblocca centrali». In particolare, il provvedimento in esame mira a definire criteri di priorità per le valutazioni di impatto ambientale che, in presenza di un numero rilevante di progetti, rischiano altrimenti di ritardare fortemente la realizzazione dei lavori. La priorità viene prevista, in concreto, per i progetti di ambientalizzazione delle centrali esistenti che garantiscono la riduzione delle emissioni inquinanti, per quelli che comportano il riutilizzo di siti già collegati alla rete elettrica nazionale, per quelli che prevedono la diversificazione delle fonti primarie e per i progetti che si integrano con i previsti sviluppi della rete e delle nuove centrali. L'elenco dei progetti dovrà essere approvato con un decreto interministeriale su proposta di un Comitato composto anche dai rappresentanti delle Regioni e dei Comuni. Nel corso dell'esame alla Camera sono state apportate talune modifiche, tra le quali la principale è senz'altro quella concernente le centrali per i quali non risulta garantito il rispetto dei limiti di emissione in atmosfera fissati dalla normativa vigente. L'emendamento approvato stabilisce che nelle more della realizzazione dei progetti cui si riferisce il decreto-legge, il Ministro delle attività produttive può disporre l'utilizzazione di potenza elettrica entro i 4000 MW provenienti da tali centrali. Con i decreti di autorizzazione, sentite le Regioni interessate, sono definiti anche i piani transitori e le previsioni temporali di utilizzo. Entro 24 mesi dalla conversione del decreto devono essere attuati, inoltre, gli interventi di adeguamento degli impianti.

In considerazione del rilievo del provvedimento e dell'esigenza di perseguire con determinazione gli obiettivi che esso si prefigge, appare opportuno procedere rapidamente alla sua conversione. Propone, infine, di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti per le ore 12 di mercoledì 2 aprile.

Conviene la Commissione e il seguito dell'esame viene rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore GARRAFFA ritiene che sarebbe opportuno ascoltare il Vice Ministro Urso sugli esiti del recente accordo con la Croazia di cui hanno dato notizia i giornali e che potrebbe avere ripercussioni sulle imprese italiane.

Il presidente PONTONE fa presente che il Vice Ministro Urso dovrà essere nuovamente ascoltato nelle prossime settimane con riferimento alla prossima riunione del WTO. L'Ufficio di Presidenza potrà comunque stabilire di prevedere un ulteriore incontro.

CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PARERI

Il presidente PONTONE avverte che la Sottocommissione per i pareri è convocata al termine della seduta odierna, per l'esame del disegno di legge n. 2052.

La seduta termina alle ore 16,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

150^a Seduta*Presidenza del Presidente***ZANOLETTI**

Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e le politiche sociali Sestini e Sacconi.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo concernente modifiche al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53» (n. 188)

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, della legge 8 marzo 2002, n. 53, come modificato dall'articolo 54 della legge 16 gennaio 2003, n. 3. Esame e rinvio)

Introduce l'esame il relatore VANZO, il quale fa presente che il decreto legislativo in esame modifica il «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità», di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, e successive modificazioni.

L'articolo 1 dello schema reca due modifiche di carattere tecnico all'articolo 4 del testo unico, relativo alla sostituzione di lavoratrici e lavoratori assenti in virtù delle disposizioni di quest'ultimo: esse precisano che, qualora, ai fini suddetti, si ricorra allo strumento del lavoro temporaneo, il relativo personale non è assunto dal datore, bensì – e in conformità con la disciplina generale di tale istituto – solamente «utilizzato» dal medesimo.

Il comma 1 dell'articolo 2 novella parzialmente l'articolo 16, comma 1, lettera c), del testo unico. Tale disposizione disciplina il divieto di adibire al lavoro le donne in stato di gravidanza e puerperio e, in particolare, la lettera c) stabilisce tale esclusione per i tre mesi successivi al parto. In

base alla modifica in esame, il divieto è esteso da tre a quattro mesi nel caso in cui la lavoratrice si sia avvalsa del congedo di maternità «flessibile» di cui all'articolo 20 del testo unico, congedo che intercorre dal mese precedente la data presunta del parto fino al quarto mese successivo a quest'ultimo.

Il comma 2 dell'articolo 2 reca una parziale novella dell'articolo 17, comma 2, del testo unico.

L'articolo 17 pone alcune norme di estensione temporale del divieto summenzionato: poiché l'articolo 7, comma 6, e l'articolo 12, comma 2, del testo unico specificano che – per alcune delle medesime fattispecie speciali – il divieto può concernere anche i sette mesi successivi al parto, il comma 2 in esame perfeziona il coordinamento formale, al fine di fare salva in termini più chiari la possibilità di quest'ultima estensione.

Il comma 3 dell'articolo 2 dello schema all'esame è inteso a correggere un errore di omissione nella redazione dell'articolo 22 del testo unico: in quest'ultimo non è stata infatti riportata – relativamente alla corresponsione delle indennità per congedo di maternità e per congedo parentale facoltativo – la norma di rinvio ai criteri per l'erogazione delle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie.

L'articolo 3 dello schema riguarda il Capo VI del testo unico: il comma 1 ne modifica la rubrica, inserendo il riferimento alla categoria dei congedi, mentre i commi 2 e 3 novellano parzialmente gli articoli 42 e 43 del testo unico. Le innovazioni sono relative ai congedi della lavoratrice madre o, in alternativa, del lavoratore padre, ovvero, dopo la loro scomparsa, di uno dei fratelli o sorelle conviventi di soggetto portatore di *handicap* in situazione di gravità. In particolare, le modifiche consistono nello spostamento di alcune norme dall'articolo 42 all'articolo 43, al fine di conseguire una maggiore omogeneità nel contenuto di ciascun articolo; e nella previsione – di cui all'ultimo periodo del comma 3 – che ai congedi in esame si applichino le norme di cui all'articolo 34, comma 5, del testo unico. Mediante tale rinvio, si specifica che essi sono computati nell'anzianità di servizio, esclusi gli effetti relativi alle ferie e alla tredicesima mensilità o alla gratifica natalizia. Non è ben chiaro, peraltro, se la disposizione abbia un carattere sostanzialmente innovativo rispetto alla disciplina vigente.

Il comma 1 dell'articolo 4 dello schema modifica il comma 4 dell'articolo 54 del testo unico, concernente il divieto di licenziamento delle lavoratrici in stato di gravidanza e puerperio: la novella esplicita che l'esclusione dal divieto per il caso di cessazione dell'attività dell'azienda opera anche per i licenziamenti collettivi, e, quindi, per il collocamento in mobilità.

Il successivo comma 2 dell'articolo 4 aggiunge un comma alla fine dell'articolo 56 del testo unico che intende rimediare ad un errore di omissione nella redazione del testo unico, in seguito al quale la disciplina sanzionatoria si riferisce solo al divieto suddetto di licenziamento e non anche al diritto al rientro e alla conservazione del posto, di cui al citato articolo 56.

Il comma 1 dell'articolo 5 dello schema all'esame apporta una correzione tecnica all'articolo 57, comma 1, del testo unico, relativo alla terminologia da adottare con riferimento all'istituto del lavoro temporaneo ed è analoga a quella già ricordata per l'articolo 1: l'articolo 57 concerne l'applicazione dei trattamenti economici di cui al testo unico al personale assunto a tempo determinato dalle pubbliche amministrazioni o utilizzato dalle medesime mediante ricorso allo strumento del lavoro temporaneo.

Il comma 2 dell'articolo 5 novella parzialmente l'articolo 64 del testo unico, relativo alla tutela della maternità in favore degli iscritti alla Gestione separata INPS di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335.

In particolare, la lettera *a*) del comma 2 corregge la rubrica dell'articolo 64, sostituendo l'attuale riferimento alle collaborazioni coordinate e continuative con quello più generale alle lavoratrici iscritte alla suddetta gestione, nella quale rientrano anche categorie diverse da quella dei collaboratori in forma coordinata e continuativa. In proposito occorre anche ricordare che la tutela della maternità in esame non concerne i soggetti iscritti anche ad altre forme previdenziali obbligatorie e quelli titolari di un trattamento pensionistico.

La successiva lettera *b*) è intesa a riprodurre nell'articolo 64 parte della normativa in materia, la quale è, tuttavia, già richiamata dal medesimo articolo 64.

Riguardo, in particolare, al decreto ministeriale 4 aprile 2002 – cui fa rinvio l'ultimo periodo della lettera *b*) –, esso viene altresì inserito nell'elenco di cui all'articolo 85, comma 2, del testo unico, delle disposizioni regolamentari ancora in vigore. Tale inserimento è operato dall'articolo 9, comma 1, lettera *a*), dello schema all'esame.

L'articolo 6 – prosegue il relatore – modifica l'articolo 69 del testo unico, relativo all'estensione in favore di alcune categorie di lavoratrici autonome del congedo parentale facoltativo di cui all'articolo 32 del testo unico. Tale estensione opera limitatamente a un periodo di 3 mesi, entro il primo anno di vita del bambino.

L'articolo 6, alla lettera *a*) precisa che trova applicazione anche la disciplina concernente la copertura previdenziale del periodo di congedo in esame, oltre che il relativo trattamento economico; con la lettera *b*), invece, si chiarisce che le norme di estensione di cui al medesimo articolo 69 riguardano, entro i medesimi limiti, anche i genitori adottivi e affidatari, secondo la disciplina di cui agli articoli 36 e 37 del testo unico.

L'articolo 7 dello schema – che modifica l'articolo 71, comma 2, del testo unico – concerne l'indennità di maternità in favore delle libere professioniste, iscritte a uno degli enti o casse di previdenza ed assistenza enumerati nell'allegato D al medesimo testo unico e dal successivo articolo 10 dello schema. Dopo aver ricordato che i trattamenti di maternità in esame sono a carico dei medesimi enti o casse, il relatore si sofferma sulla riformulazione di cui all'articolo 7, in base alla quale il beneficio è subordinato all'inesistenza del diritto ai trattamenti di maternità spettanti

ai sensi del Capo X, oltre che a quelli di cui ai Capi III e XI del testo unico.

Come accennato, il successivo articolo 10 amplia l'elenco di cui all'allegato D degli enti e casse interessati, al fine di comprendere anche le forme di previdenza, relative ad altre categorie di liberi professionisti, sorte ai sensi del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103.

L'articolo 8 dello schema sostituisce con tre commi gli attuali commi 2 e 3 dell'articolo 83 del testo unico: la novella intende recepire nel testo unico la disciplina – stabilita dall'articolo 1 del decreto ministeriale 21 dicembre 2000, n. 452 – sulle procedure di variazione della misura dei contributi dovuti dalle libere professioniste a titolo di maternità. Tali modifiche sono adottate mediante delibera degli enti o casse, approvata dai Ministeri vigilanti, previa presentazione a questi ultimi di idonea documentazione che attesti la situazione di equilibrio tra contributi e prestazioni.

Il comma 2 dell'articolo 9 provvede, alla lettera *a*), a specificare che l'abrogazione di alcuni articoli della legge n. 53 del 2000, e successive modificazioni, è operata con esclusivo riferimento ai congedi disciplinati dal testo unico. La lettera *b*) del medesimo articolo 9, comma 2, appare superflua in quanto è intesa ad apportare una correzione – all'articolo 86, comma 3, lettera *a*) del testo unico – già inserita con l'*errata-corrige* pubblicata nella Gazzetta Ufficiale (serie generale – parte prima) dell'8 ottobre 2001, n. 234.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

(2052) Concessione di un contributo alla «Fondazione Marco Biagi»

(Discussione e rinvio)

Introduce l'esame il PRESIDENTE, il quale ricorda preliminarmente che la Fondazione Marco Biagi, che si connota come una fondazione privata senza scopo di lucro, costituita dall'Università di Modena e Reggio Emilia insieme alla famiglia Biagi, ha come scopo, enunciato dallo statuto, quello di «favorire lo sviluppo degli studi e delle ricerche scientifiche nazionali e internazionali nel campo del diritto del lavoro e delle relazioni industriali italiane, comunitarie e comparate».

Come emerge dalla relazione inerente al disegno di legge in questione, ai sensi delle previsioni statutarie la Fondazione è aperta al contributo di altri soggetti istituzionali; secondo quanto indicato agli articoli 6 e 7 dello statuto tale contributo può essere assicurato da enti, amministrazioni pubbliche, persone fisiche e giuridiche, pubbliche o private, sotto forma di «partecipazione istituzionale», che prevede il concorso alla realizzazione degli scopi della fondazione con contributi annuali o pluriennali, ovvero di semplice «partecipazione», che prevede una contribuzione in via non continuativa.

Va sottolineata l'importanza dello scopo della fondazione, orientato nell'ottica della promozione di studi e ricerche in settori di particolare rilievo, quale quello giuslavoristico e quello attinente alle relazioni industriali. In particolare la Fondazione Biagi ha come prospettiva di fondo la promozione della nascita di un centro d'eccellenza europeo per lo scambio e la diffusione di buone pratiche nelle politiche per l'occupazione, espletando altresì attività di supporto alla didattica, a studi interdisciplinari e ad iniziative a distanza, atte a sviluppare l'internazionalizzazione della ricerca nel settore.

Alla luce di tali importanti compiti, con l'articolo 1 si autorizza la concessione di un contributo a favore della Fondazione Marco Biagi, pari a 5 milioni di euro per l'anno 2003, allo scopo di sostenerne l'azione di perseguimento dei fini istituzionali. Il successivo articolo 2 reca disposizioni in ordine alla copertura finanziaria del provvedimento.

Si apre la discussione.

Il senatore VIVIANI esprime il suo personale apprezzamento per l'iniziativa di dare vita alla Fondazione Marco Biagi e si esprime altresì in senso favorevole sul provvedimento all'esame. Osserva tuttavia che il contributo previsto, di cinque milioni di euro, è molto cospicuo e pertanto chiede al rappresentante del Governo di precisare più nel dettaglio a quali finalità esso è destinato.

Il senatore FLORINO osserva che la discussione sul disegno di legge all'esame consente di riflettere sulla tragica simmetria che accomuna l'assassinio di Marco Biagi con quello di Massimo D'Antona, entrambi autorevoli consulenti di Governi di diversa ispirazione politica, vittime della medesima mano criminale. Al di là del contenuto specifico del provvedimento in titolo, ritiene pertanto opportuno adottare specifiche iniziative per ricordare tutte le vittime del terrorismo.

Il sottosegretario SACCONI fa presente che la Fondazione Marco Biagi nasce da un'iniziativa congiunta della famiglia e dell'università di Modena e si propone di ricordare l'opera ed il sacrificio dello studioso scomparso. Il Governo ha già messo a disposizione della Fondazione un immobile, recentemente visitato dal Presidente della Repubblica, mentre la contribuzione disposta con i disegni di legge in titolo è rivolta a sostenere le attività. Su tale profilo, con riferimento al quesito rivolto dal senatore Viviani, il rappresentante del Governo si riserva di fornire un'informazione più dettagliata in una prossima seduta. In linea generale, il contributo erogato con il disegno di legge n. 2052 dovrebbe concorrere a mantenere vivo il metodo comparatista applicato alle discipline giuslavoristiche e lo studio del diritto comunitario del lavoro, che costituiscono discipline di cui Marco Biagi è stato uno dei principali cultori. È auspicabile che, per tali ambiti, la Fondazione possa costituire un polo di attrazione per giovani studiosi provenienti dai paesi maggiormente industrializzati,

molti dei quali hanno avuto occasione di conoscere ed apprezzare l'ap-proccio pragmatico e l'attenzione alla diffusione delle buone pratiche in materia di lavoro che hanno caratterizzato gran parte dell'impegno culturale di Marco Biagi.

Il dibattito odierno offre inoltre un'importante occasione per stimolare una riflessione sull'opportunità di ricordare tutte le vittime del terro-rismo – come ha già affermato il senatore Florino – e in particolare coloro che hanno pagato con la vita il semplice fatto di svolgere con impegno la propria attività professionale. Ricorda, a titolo esemplificativo, di avere recentemente commemorato la figura dell'ingegner Taliercio, dirigente d'a-zienda assassinato in modo particolarmente efferato dalle Brigate rosse.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(848-bis) *Delega al Governo in materia di incentivi alla occupazione, di ammortizzatori sociali, di misure sperimentali a sostegno dell'occupazione regolare e delle assunzioni a tempo indeterminato nonché di arbitrato nelle controversie individuali di lavoro*, risultante dallo stralcio deliberato dall'Assemblea il 13 gennaio 2002 degli articoli 2, 3, 10 e 12 del disegno di legge di iniziativa governativa

(514) MANZIONE. – *Modifica all'articolo 4 della legge 11 maggio 1990, n. 108, in materia di licenziamenti individuali*

(1202) RIPAMONTI. – *Modifiche ed integrazioni alla legge 11 maggio 1990, n. 108, in materia di licenziamenti senza giusta causa operati nei confronti dei dipendenti di organizzazioni politiche o sindacali*

(2008) DI SIENA ed altri. – *Misure per l'estensione dei diritti dei lavoratori*

– e **petizione n. 449** ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Intervenendo nella discussione generale, il senatore GRUOSSO osserva preliminarmente che il provvedimento all'esame costituisce il secondo atto di una strategia che punta lucidamente alla destrutturazione del mercato del lavoro, con un attacco senza precedenti ai diritti e alle tutele contrattuali e di legge dei lavoratori. Il primo atto, infatti, si è consumato con l'approvazione definitiva del disegno di legge n. 848 che, procedendo ad abrogare le norme sul divieto d'intermediazione e d'interposizione di manodopera e introducendo nuove fattispecie contrattuali in aggiunta a quelle numerose già esistenti, ha creato le premesse per una generale precarizzazione del mercato del lavoro.

Sul piano dei contenuti, il testo all'esame è sicuramente più significativo e proprio per questo motivo, presenta aspetti fortemente discutibili, a partire dalle modifiche proposte all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, nella versione concordata con una parte delle organizzazioni sindacali nel cosiddetto patto per l'Italia.

La sua parte politica – osserva il senatore Gruosso – non intende accettare alcuna modifica a tale disciplina, non per un’astratta ragione ideologica, ma perché, come dimostra l’esperienza nel corso degli anni, ravvisa in essa un limite efficace allo strapotere del contraente più forte nel contratto di lavoro, e anche un elemento di raccordo rispetto ad una linea di politica economica radicalmente diversa da quella del Governo. Infatti, senza uno sviluppo basato sulla qualità e l’innovazione, sulla ricerca e sulla formazione, il paese non avrà un futuro e i diritti non avranno cittadinanza: sbaglia pertanto il Governo a sposare completamente la linea della Confindustria, che presume di affrontare le sfide della globalizzazione con scelte di basso profilo, quali la compressione dei diritti e l’abbattimento dei costi sulla manodopera.

Il Patto per l’Italia, infatti, che in parte ha accettato questa impostazione, ha avuto come unici effetti la recrudescenza dello scontro sociale e la divisione del sindacato, ma non è riuscito ad invertire l’andamento negativo del ciclo economico e la tendenza alla stagnazione del mercato del lavoro.

Per questo motivo, anche la nuova proposta di escludere l’applicazione dell’articolo 18 per i nuovi assunti nelle aziende al di sotto dei quindici dipendenti è inaccettabile, non solo perché presenta aspetti poco chiari sul piano della concreta applicazione e per la scarsa credibilità dell’asserita caratteristica sperimentale della norma, ma anche e soprattutto perché configura una condizione differenziata – difficilmente sostenibile anche sotto il profilo della costituzionalità – tra gli stessi lavoratori sul piano della titolarità del diritto. È verosimile peraltro che, al termine del periodo transitorio, il nuovo regime divenga permanente e si allarghi a tutti i rapporti di lavoro.

La difesa dell’articolo 18 si fonda anche sul convincimento che il diritto a non essere licenziato senza giusta causa rappresenta la base, il presupposto per l’esercizio di tutti gli altri diritti, sindacali, sociali e civili.

Occorre poi considerare che il giudizio fortemente negativo sulla proposta in discussione non è appannaggio esclusivo dei gruppi politici dell’opposizione: anche il rapporto ISFOL, la cui pubblicazione è stata inspiegabilmente bloccata per diversi mesi, critica l’impostazione che il Governo ha dato alla riforma del mercato del lavoro, sia sul piano del metodo che su quello del merito. I rilievi riguardano non soltanto il ricorso allo strumento della delega, che esautora di fatto il ruolo del Parlamento, ma anche, nel merito, la dubbia costituzionalità dell’intervento sulle regole dei licenziamenti, suscettibile di creare un regime ingiustificatamente differenziato quanto alle tutele in caso di licenziamento illegittimo. Sono poi espressi numerosi dubbi anche sul piano della funzionalità: è infatti discutibile, secondo il rapporto ISFOL, che un’impresa sia indotta a nuove assunzioni per effetto di una disposizione di carattere temporaneo, la cui efficacia potrebbe cessare al termine del triennio di sperimentazione. Lo stesso documento contesta infine la scelta del Governo di cancellare la concertazione per sostituirla con il cosiddetto dialogo sociale, che sino a

questo momento è riuscito solo ad aumentare il conflitto e a dividere il sindacato.

Proseguendo nella sua esposizione, il senatore Grusso osserva che la riforma degli ammortizzatori sociali e gli interventi per incentivare l'occupazione vengono affrontati in modo generico, con un uso della delega molto discutibile: in particolare, per quanto riguarda gli incentivi all'occupazione, la delega esclude oneri per la finanza pubblica, il che significa che non si allargherà la platea dei beneficiari e non si determineranno le condizioni per un reale sostegno alle politiche per l'occupazione. Inoltre la mancanza di un esplicito incentivo verso la forma di lavoro a tempo indeterminato conferma la tendenza alla precarizzazione del lavoro, già prefigurata dalle nuove tipologie contrattuali definite nella citata legge n. 30.

Persiste, inoltre, nel progetto del Governo, una unilaterale enfattizzazione del ruolo degli organismi bilaterali, che di fatto configura uno stravolgimento della natura del sindacato e delle sua funzione di mediazione sociale quale si è andata storicamente definendo negli anni.

Anche per quanto riguarda la riforma degli ammortizzatori sociali la delega è generica e senza punti fermi in ordine alle scelte che si intendono compiere: l'ipotesi di un sistema articolato su base settoriale, con criteri differenziati di finanziamento non può essere condivisa, perché non solo prefigura una sorta di frammentazione del sistema, ma va anche in una direzione opposta alla effettiva estensione delle tutele sociali ai soggetti che ne sono attualmente privi.

In questa ottica è condivisibile la scelta di incrementare l'indennità di disoccupazione, ma a differenza della proposta del Governo, il Gruppo Democratici di sinistra - l'Ulivo ritiene che l'indennità debba spettare a tutti i prestatori di lavoro subordinato nella misura del 60 per cento della retribuzione media giornaliera e che il riconoscimento del trattamento debba essere esteso anche per i lavoratori cosiddetti economicamente dipendenti.

Rispetto a questi temi, i Gruppi politici che fanno capo all'Ulivo hanno adottato iniziative legislative intese ad estendere gli ammortizzatori sociali anche ai soggetti che attualmente non ne fruiscono, ai nuovi lavori, alle piccole imprese, con il fine di avvicinare l'Italia alle esperienze più avanzate dei paesi europei, attraverso la costruzione di un sistema di tutele attive dell'occupazione e del reddito, mediante la definizione di strumenti in grado di rispondere ai bisogni di protezione di tutte le lavoratrici e i lavoratori, e non solo di quelli subordinati. Naturalmente queste misure non solo richiedono una normativa specifica, del tutto assente nel disegno di legge del Governo, ma anche risorse consistenti.

Da questo punto di vista, è stato già sottolineato in altri interventi che lo stanziamento di 700 milioni di euro previsto dal Patto per l'Italia, già assolutamente insufficiente, è stato ulteriormente ridotto con l'ultima legge finanziaria.

Avviandosi a concludere il suo intervento, il senatore Gruosso critica la scelta del Governo di proporre la soppressione dell'articolo 4, in materia di arbitrato nelle controversie di lavoro.

Il Governo aveva elaborato una modifica della procedura arbitrale che ha provocato una forte opposizione non solo dei Gruppi politici del centro-sinistra, ma anche delle parti sociali ed in particolare dei sindacati: partendo dalla giusta considerazione che il sistema giudiziario è in crisi e che i tempi di composizione dei conflitti sono lunghissimi, si proponeva infatti alle parti di aderire alla pratica del concordato equitativo, cioè non vincolato al rispetto delle leggi e dei contratti.

Una tale proposta risultava inaccettabile, perché andava chiaramente nella direzione di equiparare il diritto del lavoro al diritto commerciale ordinario, negando ogni valore e rilevanza alla rappresentanza collettiva, ma sarebbe stato comunque possibile percorrere altre strade per realizzare un intervento normativo volto a dare efficienza, equità e rapidità dei tempi per la composizione dei conflitti, nel pieno rispetto delle leggi e dei contratti.

Anche su questa delicata materia, i Gruppi politici dell'opposizione hanno presentato una proposta organica, che punta sia al superamento dei ritardi e delle lentezze processuali, sia all'introduzione di percorsi alternativi e preventivi al momento giurisdizionale.

Da parte dei Gruppi politici del centro-sinistra non vi è dunque alcuna chiusura in una opposizione ottusa e sterile, come spesso afferma il Presidente del Consiglio, ma un insieme di proposte che, ove il Governo si convinca della necessità di non insistere sulle modifiche all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, possono dare vita ad un proficuo confronto politico e parlamentare tra maggioranza e opposizione, per migliorare il disegno di legge all'esame, nell'interesse dei lavoratori e del Paese.

Il senatore PAGLIARULO osserva che il disegno di legge n. 848-*bis* reca norme complementari rispetto a quelle contenute nella legge n. 30 del 2003, recentemente approvata dalle Camere, che, incidendo negativamente sul sistema delle tutele, hanno sanzionato lo squilibrio nel rapporto tra datore e prestatore di lavoro, a tutto vantaggio del contraente più forte. Per tali motivi, i senatori appartenenti ai Gruppi politici che fanno capo all'Ulivo hanno presentato un pacchetto di emendamenti che delineano un progetto riformatore alternativo rispetto alle proposte del Governo.

Tra i vari aspetti del provvedimento governativo che suscitano forte perplessità, occorre in primo luogo richiamare, per quel che riguarda il riordino degli ammortizzatori sociali, la proposta di dare vita a forme di contabilità diversificate per settore e la previsione di fondi bilaterali preposti ad erogare alcune prestazioni in via sostitutiva rispetto allo schema assicurativo generale. In tal modo, per alcuni settori, l'andamento delle prestazioni verrebbe posto in un rapporto di diretta dipendenza con le fluttuazioni del mercato, in palese contrasto con i principi di equità e di universalità che dovrebbero invece presiedere al riassetto dell'intero sistema. Il progetto del Governo persegue dunque l'obiettivo di accentuare le disu-

guaglianze sul mercato del lavoro e di pervenire a un sistema fondato sulla marginalizzazione dell'autonomia collettiva, sulla compressione delle retribuzioni e sulla creazione di nicchie di mercato caratterizzate da scarsa produttività e bassi salari.

Al di là delle ambigue affermazioni del Presidente del Consiglio nel corso della conferenza stampa di fine anno, il disegno di legge in titolo ripropone la revisione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori: tralasciando le dispute terminologiche sul significato da attribuire alla disposizione concordata nell'ambito del Patto per l'Italia e recepita dall'emendamento del Governo interamente sostitutivo dell'articolo 3, occorre constatare che il desiderio di manomettere l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori costituisce per l'attuale maggioranza una vera e propria ossessione, in spregio della forte opposizione sociale che si è creata su questo tema e che da ultimo ha dato vita ad una specifica iniziativa referendaria. Pertanto, i Gruppi politici dell'opposizione sono concordi nel chiedere di abbandonare una disposizione il cui carattere sperimentale è più che dubbio, poiché si tratta in realtà di un grimaldello utilizzato per forzare l'attuale normativa di tutela nei confronti dei licenziamenti illegittimi. Di converso, il senatore Pagliarulo esprime il suo sostegno ai disegni di legge di iniziativa popolare sull'estensione delle tutele e dei diritti promossi dalla CGIL, che prospettano una linea alternativa a quella del Governo, affrontando correttamente i temi del lavoro in un contesto europeo.

La valutazione del provvedimento all'esame non può infine prescindere dalla preoccupata constatazione del cattivo stato di salute dell'economia italiana, per la quale si delinea uno scenario di declino che non sembra suscettibile di essere contrastato dalle ricette ultraliberiste, riproposte da ultimo dal ministro Marzano. La riduzione dei diritti e delle tutele costituisce infatti una linea che non solo non concorre allo sviluppo dell'economia, ma asseconda una preoccupante tendenza alla stagnazione che può essere ulteriormente accentuata dagli eventi bellici in corso.

Il senatore TREU osserva che il disegno di legge n. 848-*bis* reca i frammenti di una disciplina che si era originariamente proposta come un progetto organico di riforma e che come tale è stata propagandata, in modo non veritiero, anche sui mezzi di informazione. In realtà, la parte stralciata del disegno di legge n. 848, attualmente all'esame, avrebbe dovuto sviluppare la *pars construens* delle politiche del lavoro in materia di incentivi e tutele, al fine di bilanciare gli effetti della flessibilità massicciamente introdotta con la legge n. 30 del 2003. Purtroppo anche per il provvedimento in titolo occorre prendere atto di un'occasione persa, perché il delicato equilibrio tra flessibilità e sicurezza permane gravemente alterato, in contrasto con le indicazioni dell'Unione europea e anche con l'insegnamento più volte evocato di Marco Biagi. In assenza di un disegno d'insieme, prevale un'impostazione frammentaria, dalla quale non emergono significativi elementi di riforma anche nelle materie su cui sarebbe stato possibile realizzare un approccio meno ideologicamente condizionato. A ciò occorre aggiungere un uso inaccettabilmente generico del-

l'istituto della delega legislativa, peraltro di per sé ammissibile quando si tratta di regolare materie con un rilevante profilo tecnico: in proposito, occorre rilevare che negli emendamenti presentati dai Gruppi politici che fanno capo all'Ulivo il riassetto degli ammortizzatori sociali e degli incentivi all'occupazione è attuato in larga misura con norme immediatamente precettive.

Nel disciplinare gli incentivi all'occupazione, il Governo ha poi inesplicabilmente dimenticato le recenti modifiche apportate al titolo V della Costituzione: secondo il nuovo testo dell'articolo 117, tale materia rientra infatti indiscutibilmente nell'ambito della competenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni. Da una tale dimenticanza è scaturita la discutibile scelta della delega legislativa di cui all'articolo 1, destinata senz'altro a dare vita a un esteso contenzioso di costituzionalità, quando invece sarebbe stato necessario limitarsi a dettare i principi fondamentali della materia, di competenza del legislatore nazionale, lasciando alle regioni la normazione di dettaglio.

Sia per gli incentivi all'occupazione sia per gli ammortizzatori sociali – prosegue il senatore Treu – gli interventi di razionalizzazione sono di certo necessari, soprattutto al fine di evitare duplicazioni e sprechi di risorse: ma proprio a tale fine appare indispensabile pervenire ad una precisa indicazione di priorità, che risulta invece del tutto assente nel provvedimento del Governo. Ad esempio, sarebbe stato opportuno chiarire se e in quale misura si riteneva opportuno perseguire il fine della stabilizzazione dei rapporti di lavoro, ovvero a quali categorie di soggetti avrebbe dovuto rivolgersi prevalentemente l'attività di sostegno e di incentivazione. Su tale tema, peraltro, vi è attualmente un forte interesse circa le problematiche dei lavoratori ultraquarantenni, particolarmente colpiti dalle crisi dei settori industriali. Un altro argomento molto discusso in Europa riguarda le misure di sostegno ai bassi salari: tale questione è del tutto assente nel disegno di legge del Governo, così come appaiono del tutto generiche le sollecitazioni ad incentivare la formazione professionale e in particolare la formazione continua, la cui valenza strategica avrebbe richiesto disposizioni più incisive e rivolte a potenziare i contratti a causa mista come elementi cardine delle politiche di inserimento e reinserimento sul mercato del lavoro.

In tema di ammortizzatori sociali, il Governo continua a parlare di un primo riordino, limitandosi ad auspicare un assetto proattivo delle tutele, senza valutare pienamente la necessità di provvedere ad una revisione profonda del sistema, per adeguare questa parte del *welfare* alle trasformazioni della realtà produttiva e del mercato del lavoro, trasformazioni che richiedono una rete di sicurezza generale e a carattere universalistico, in grado di compensare le incertezze dell'attuale modello di sviluppo. Nel disegno di legge n. 848-*bis* permangono invece enunciazioni generiche, come alla lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 2, o parziali, come la lettera *d*) del medesimo articolo 2, che nell'esprimere l'intento di estendere le tutele a settori e situazioni attualmente non coperti dimentica un riferimento esplicito ai lavori atipici e soprattutto demanda alla sede contrattuale il

compito di individuare priorità che, in materia di ammortizzatori sociali, dovrebbero essere mantenute senza alcun equivoco in capo alla competenza del legislatore statale.

La proposta elaborata dai Gruppi politici del centro-sinistra, volta a generalizzare a tutti i lavoratori una rete di protezione, richiede di certo un impiego significativo di risorse aggiuntive ma, al tempo stesso, qualifica il progetto di società che si intende perseguire e definisce il livello di solidarietà e di tutele che si vuole realizzare sul mercato del lavoro.

Dopo essersi associato alla richiesta, avanzata negli interventi che lo hanno preceduto, di non introdurre le modifiche previste dal Patto per l'Italia all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, il senatore Treu esprime rammarico per la scelta del Governo di sopprimere l'articolo 4, in materia di arbitrato. Su tale materia è evidentemente venuto meno da parte dell'Esecutivo l'entusiasmo iniziale, assecondato anche da alcune intese intervenute tra le parti sociali. Non è però una soluzione apprezzabile, poiché l'arbitrato costituisce comunque un importante strumento di integrazione e snellimento della giustizia del lavoro, suscettibile di conferire maggiore efficacia alla tutela dei diritti dei soggetti più deboli. Anche in questo caso, occorre pertanto prendere atto che si è persa un'occasione per dare vita ad un confronto politico sul merito di un'importante problematica, in relazione alla quale i Gruppi politici di opposizione avevano elaborato indicazioni precise, soprattutto in ordine alla soluzione delle controversie riguardanti i diritti fondamentali dei lavoratori.

Il senatore PIZZINATO osserva preliminarmente che nell'ambito della discussione generale occorrerebbe tenere conto con maggiore puntualità del fatto che il disegno di legge n. 848-*bis* è congiunto con altri tre disegni di legge di iniziativa parlamentare e, ai sensi dell'articolo 141, comma 1 del Regolamento, con la petizione n. 449, sottoscritta da cinque milioni di cittadini italiani. Sia i disegni di legge citati sia la petizione vertono sulle stesse materie trattate nell'iniziativa legislativa del Governo, ma prospettano indirizzi e soluzioni alternativi; una tale circostanza dovrebbe avere conseguenze di rilievo anche dal punto di vista procedurale, e si potrebbe in proposito dare vita ad un comitato ristretto per l'esame degli articoli.

Un ulteriore spunto di riflessione è poi offerto dal documento elaborato dal Servizio del bilancio, che non manca di evidenziare profili di carenza circa la effettiva copertura finanziaria del provvedimento governativo.

Nell'esame di merito dei vari aspetti del disegno di legge n. 848-*bis*, occorre poi tenere nella dovuta considerazione anche i dati ISTAT sull'occupazione, ai quali si è riportato anche, in altra sede parlamentare, il rappresentante del Governo. Si registra infatti un più basso livello di disoccupazione - pari al 9,1 per cento - e un incremento dell'occupazione inferiore a quello registrato negli ultimi anni. In proposito, giova ricordare che lo scorso anno furono registrati 315 mila nuovi posti di lavoro, nella maggior parte a tempo indeterminato. Si tratta indubbiamente di risultati

lusinghieri, derivanti dalle misure adottate nella trascorsa Legislatura, che hanno introdotto rilevanti elementi di flessibilità, a partire dal cosiddetto pacchetto Treu, senza però pervenire ad una drastica deregolazione del mercato del lavoro. Il dato relativo all'aumento dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato dimostra poi che per creare occupazione aggiuntiva non serve una maggiore precarietà.

In questi anni – prosegue il senatore Pizzinato – il mondo del lavoro è profondamente cambiato: in particolare, la maggior parte dei lavoratori è occupata in aziende al di sotto della soglia dei quindici dipendenti ed è priva di ammortizzatori sociali. Occorre pertanto di intervenire per assicurare un adeguato livello di tutela a tutti, in un contesto di flessibilità e indipendentemente dalla tipologia del rapporto di lavoro. Un impegno di tale tipo non può certo incentrarsi sugli enti bilaterali e, d'altra parte, urge l'adozione di politiche che garantiscano adeguati livelli di sicurezza soprattutto alle componenti più deboli del mercato del lavoro. L'indagine conoscitiva in corso presso la Commissione ha posto in luce, ad esempio, la necessità di fornire risposte efficaci agli oltre settecentomila lavoratori ultraquarantenni espulsi precocemente dal mercato del lavoro, alcuni dei quali dotati di elevata professionalità.

Vi è poi l'ampia problematica della tutela nei confronti dei licenziamenti illegittimi. Tra le proposte contenute nel disegno di legge all'esame vi è quella di escludere dall'ambito di applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori i nuovi assunti, in base al principio del non computo, che dovrebbe essere sperimentato nell'arco di tre anni, ma che un emendamento presentato da un senatore della maggioranza intende far diventare definitivo. Il disegno di legge n. 2008, che il senatore Pizzinato dichiara di condividere, si propone invece di operare in senso opposto alla proposta del Governo, riducendo dalle attuali quindici a cinque unità la soglia di lavoratori occupati al di sopra della quale si applica l'obbligo di reintegro in caso di licenziamento ingiustificato, ed elevando inoltre l'indennizzo.

A fronte dell'iniziativa referendaria in corso, il Parlamento dovrebbe agire come agì nel 1990 quando, in una situazione analoga, riuscì a prevenire lo svolgimento del *referendum* elaborando una soluzione legislativa adeguata. Sarebbe bene riprendere questa tradizione e, tralasciando ogni disputa sull'opportunità dell'iniziativa referendaria, sforzarsi di individuare soluzioni normative, sulla falsariga di quella, già richiamata, contenuta nel disegno di legge n. 2008.

In conclusione, il senatore Pizzinato ribadisce l'esigenza di pervenire ad un riordino del sistema degli ammortizzatori sociali che estenda effettivamente le protezioni a chi ne è attualmente privo, anche al fine di adeguare gli istituti del *welfare state* alla nuova fase dell'economia e in particolare alle possibili conseguenze del conflitto armato in corso.

Il PRESIDENTE, richiamandosi alle osservazioni iniziali del senatore Pizzinato in ordine alle modalità di prosecuzione dell'esame, fa presente che la Commissione ha già adottato il disegno di legge n. 848-*bis* come

testo base. È evidente che tale scelta, rilevante soprattutto nella fase di votazione degli emendamenti medesimi, non condiziona la possibilità che in sede di discussione generale possano essere approfonditi i temi oggetto di tutti i disegni di legge all'esame congiunto, nonchè della petizione n. 449. Per quello che riguarda poi i profili di copertura finanziaria del provvedimento, occorrerà attendere il parere della Commissione bilancio, non ancora espresso.

Rinvia quindi il seguito dell'esame congiunto.

La seduta termina alle ore 16,30.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

111^a Seduta*Presidenza del Presidente*

TOMASSINI

*La seduta inizia alle ore 15,20.**IN SEDE CONSULTIVA*

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000, e successive modifiche, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità. (n. 186)

(Osservazioni alle Commissioni 9^a e 10^a riunite. Esame. Osservazioni favorevoli con rilievi).

Il relatore SALZANO rileva preliminarmente che lo schema di decreto legislativo in esame è volto all'attuazione della direttiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, e delle modifiche a quest'ultima apportate dalla direttiva 2001/101/CE della Commissione del 26 novembre 2001 (che concerne l'etichettatura delle carni usate come ingredienti di prodotti alimentari) e dalla direttiva 2002/67/CE della Commissione, del 18 luglio 2002 (relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari contenenti chinino o caffeina).

La direttiva 2000/13/CE è finalizzata ad assicurare razionalità e chiarezza alle disposizioni comunitarie di cui alla precedente direttiva CE 79/112/CEE, in tema di etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale.

Complessivamente – prosegue il relatore – lo schema di decreto in questione introduce nell'ordinamento interno solo alcune modifiche specifiche, in quanto la disciplina generale di cui alla suddetta direttiva 2000/13/CE è già in larga parte recepita dall'attuale normativa.

In particolare, ricorda che l'articolo 1 dello schema precisa il relativo campo di applicazione, limitandolo ai prodotti alimentari destinati al consumatore nell'ambito del mercato nazionale secondo tale disposizione normativa. Si specifica, inoltre, che le acque idonee al consumo umano non

preconfezionate, somministrate nelle collettività ed in altri esercizi pubblici, devono in ogni caso riportare la specifica denominazione «acqua potabile trattata» o «acqua potabile trattata e gassata».

L'articolo 5 dispone che le carni utilizzate nei prodotti trasformati siano designate con il nome della specie e con i limiti di grasso e di connettivo indicati nell'allegato 1 al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, allegato che viene modificato dal successivo articolo 15 dello schema.

L'articolo 6 – prosegue il relatore – attua la suddetta direttiva 2002/67/CE, le cui norme sono volte all'evidenziazione nell'etichetta della presenza del chinino e della caffeina, nonché, eventualmente, del tenore elevato di quest'ultima.

Gli articoli 8 e 9 disciplinano l'indicazione del termine minimo di conservazione e della data di scadenza dei prodotti alimentari. Con la prima dizione si intende far riferimento al termine fino al quale il prodotto conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione. In riferimento a tale termine, precisa che l'obbligo dell'indicazione dello stesso è escluso per alcune specifiche categorie di prodotti. La data di scadenza concerne invece i prodotti preconfezionati rapidamente deperibili dal punto di vista microbiologico.

L'articolo 13 – prosegue il relatore – è inteso a rendere più uniformi tra esse le normative in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità per le categorie di prodotti cosiddetti sfusi.

L'articolo 17 reca infine alcune norme transitorie.

Il relatore propone quindi, sullo schema di decreto in questione, la formulazione di osservazioni del seguente tenore:

«La 12^a Commissione, esaminato lo schema di decreto in titolo, si esprime favorevolmente con i seguenti rilievi:

riguardo all'articolo 9, appare opportuno esplicitare che, in mancanza di norme specifiche, trovano applicazione, ai fini della determinazione della data di scadenza, i medesimi criteri di cui al precedente articolo 8, comma 1, capoverso 2;

al secondo periodo dell'articolo 9, comma 1, capoverso 4, relativo alla determinazione della data di scadenza del latte, il riferimento dovrebbe essere posto al decreto interministeriale di cui al precedente primo periodo, anziché al decreto legislativo in esame».

Si apre il dibattito.

Il senatore MASCIONI, dopo aver rilevato che la tematica oggetto del presente schema di decreto risulta prevalentemente di tipo tecnico – essendo la stessa finalizzata ad accrescere gli *standard* di sicurezza alimentare – chiede, in riferimento alla disciplina di cui all'articolo 17 del provvedimento in questione, di acquisire elementi informativi in ordine alle audizioni di associazioni di categoria eventualmente effettuate dalla

Commissione agricoltura e produzione agroalimentare, utili per valutare adeguatamente la portata e la valenza di tale disposizione normativa.

In riferimento al punto 5 dell'articolo 6, comma 1, evidenzia che l'utilizzo della dizione «può essere effettuata», contenuta nello stesso, è suscettibile di ingenerare dubbi interpretativi.

Per quel che concerne gli altri aspetti relativi al disegno di legge in titolo, dichiara di condividere tale disciplina, inquadrabile in un'ottica di tipo tecnico.

Il relatore SALZANO dichiara la propria disponibilità ad integrare le osservazioni precedentemente illustrate, alla luce delle risultanze emerse nel corso del dibattito, riformulandole nel modo di seguito indicato:

«La 12^a Commissione, esaminato lo schema di decreto in titolo, si esprime favorevolmente con i seguenti rilievi:

l'articolo 6, comma 1, capoverso 5, dello schema dovrebbe essere riformulato in modo da statuire in modo chiaro il carattere obbligatorio dell'indicazione del chinino o della caffeina;

riguardo all'articolo 9, appare opportuno esplicitare che, in mancanza di norme specifiche, trovano applicazione, ai fini della determinazione della data di scadenza, i medesimi criteri di cui al precedente articolo 8, comma 1, capoverso 2;

al secondo periodo dell'articolo 9, comma 1, capoverso 4, relativo alla determinazione della data di scadenza del latte, il riferimento dovrebbe essere posto al decreto interministeriale di cui al precedente primo periodo, anziché al decreto legislativo in esame;

si raccomanda infine che la disciplina transitoria di cui all'articolo 17 sia definita tenendo conto delle esigenze espresse, in sede di consultazione, dai soggetti rappresentativi delle imprese».

Il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale per deliberare, pone ai voti la proposta di osservazioni favorevoli con rilievi, formulata dal relatore SALZANO nell'ultima versione testé riportata.

La Commissione all'unanimità approva la sopracitata proposta di osservazioni favorevoli.

La seduta termina alle ore 15,40.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

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

NOVI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio, Nucara.

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante: «Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici generali a frequenze comprese tra i 100 Khz e 300 Ghz» (n. 194)

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante: «Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dai campi elettrici e magnetici alla frequenza di rete (50 Hz) generati dagli elettrodotti» (n. 195)

(Pareri al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 22 febbraio 2001, n. 36. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta di ieri.

Ad avviso del senatore DETTORI la tematica dell'elettromagnetismo suscita attenzione da parte di tutto il Paese, come dimostrato dai numerosi comitati di cittadini che stanno attendendo la risposta del Parlamento in ordine ad un problema che solleva forti preoccupazioni. Senza entrare nel merito degli autorevoli pareri che sono stati espressi sull'argomento dai più importanti organismi internazionali della comunità scientifica, non si può accettare l'idea che la politica sia completamente emarginata da questa discussione, visto che una delle sue funzioni principali è proprio quella di interpretare l'apporto tecnico proveniente dalla comunità scientifica. In questo senso, si sente di fare al relatore un sommesso richiamo a

che la politica guadagni lo spazio che le è proprio al di là degli ambiti tecnici richiamati dalla comunità scientifica. Peraltro, in ordine alla dannosità delle esposizioni non sono state ancora raggiunte sufficienti certezze scientifiche; questo dato, tuttavia, dovrebbe indurre non solo a proseguire nell'approfondimento, ma soprattutto ad adottare un criterio di prudenza e di precauzione, con l'introduzione di limiti più restrittivi e rigorosi rispetto a quelli che l'Esecutivo propone con i due schemi di decreto in esame. Tale approccio risulterebbe poi conforme a quello contenuto nelle diverse normative in materia di elettromagnetismo, emanate nel frattempo da varie regioni, mentre dovrebbe essere respinta l'obiezione in base alla quale la fissazione di limiti più rigorosi incontrerebbe lo sfavore di molti settori industriali preoccupati dai costi finanziari di questa eventuale scelta, dal momento che la salute dei cittadini dovrebbe costituire in ogni modo la priorità.

Il senatore ROLLANDIN ritiene che gli schemi di decreto presentati dal Governo in ordine ai limiti di esposizione dai campi elettromagnetici siano fortemente attesi dal Paese nel quale si riscontra una forte preoccupazione su questi argomenti, la quale è ancor più aggravata da quanto sostenuto nella relazione introduttiva ai due provvedimenti, laddove si ricorda che, allo stato attuale delle conoscenze, non si è ancora stabilito con certezza un nesso tra l'esposizione prolungata ai campi elettromagnetici e l'insorgenza di patologie quali tumori e leucemie infantili. Pur prendendo atto delle conclusioni che stanno emergendo nell'attuale dibattito scientifico, bisognerebbe improntare le scelte politiche su questa delicata materia a criteri di maggior prudenza, come del resto dimostrato da molte regioni con l'approvazione di normative che prevedono limiti ben più rigorosi rispetto a quelli che il Governo propone di introdurre. D'altro canto, non è casuale che proprio in relazione ai due schemi di decreto in esame non è stata raggiunta la prevista intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni, sede nella quale le autonomie locali hanno manifestato tutte le loro riserve nei confronti delle scelte che poi sono state trasfuse nell'articolato dei due provvedimenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore TURRONI richiama l'attenzione della Commissione su quanto è accaduto nel corso della seduta pomeridiana di ieri in Assemblea dove si sta esaminando il decreto-legge riguardante le misure finanziarie per gli interventi in aree colpite da calamità naturali. Infatti, il Presidente di turno non ha inteso dichiarare l'improponibilità, per estraneità all'oggetto, di due emendamenti che invece *ictu oculi* presentavano forti dubbi di proponibilità. In quella circostanza, il Presidente di turno ha dichiarato di rimettersi a quanto deciso nella Commissione di merito che non ha espresso alcun sindacato sulla improponibilità dei due suddetti emenda-

menti. La gravità di quanto accaduto è proprio dimostrata dal fatto che nella Commissione di merito non si è svolta la dovuta valutazione di ammissibilità di queste proposte, nonostante esse incidessero nel corpo di un decreto-legge. Questa situazione, peraltro, solleva il problema più generale della sede nella quale l'opposizione deve trovare adeguata tutela nei confronti dell'applicazione delle norme regolamentari che non possono essere violate per favorire taluni settori della maggioranza e del Governo, nella convinzione che i regimi si differenzino dalle democrazie quando gli organi terzi non garantiscono l'imparzialità delle decisioni ed il rispetto delle norme. Nel merito, poi, si riserva di attivarsi con le modalità più opportune affinché il Capo dello Stato segua con maggiore attenzione le vicende connesse all'*iter* del decreto-legge n. 15 del 2003.

Il presidente NOVI fa presente al senatore Turrone che la Presidenza della Commissione ha sempre tenuto un comportamento coerente in ordine alla valutazione di ammissibilità degli emendamenti che, specialmente in occasione dell'esame di decreti-legge, si è caratterizzato per un'impostazione particolarmente rigorosa. Nella fattispecie, non avendo il relatore ritenuto opportuno presentare gli emendamenti ricordati dal senatore Turrone direttamente in Assemblea, la Presidenza di turno della Commissione ha ritenuto di dover procedere ugualmente alla loro votazione: questa scelta non può essere sindacabile, così come l'orientamento assunto dall'Assemblea di non dichiarare l'improponibilità delle due proposte.

Avverte, quindi, in considerazione del numero dei senatori ancora iscritti a parlare per la discussione congiunta sui due schemi di decreto in titolo, che l'esame degli stessi proseguirà questo pomeriggio, intorno alle 15,30, al termine della prevista audizione del Capo del Dipartimento della protezione civile.

La seduta termina alle ore 9,30.

204^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
NOVI

Intervengono il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio, Nucara ed il capo del Dipartimento della protezione civile, Guido Bertolaso.

La seduta inizia alle ore 14,45.

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 per lo svolgimento delle procedure informative all'ordine del giorno e che, informato della richiesta anzidetta, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Sulla richiesta conviene la Commissione e viene pertanto adottata detta forma di pubblicità.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003: audizione del Capo del Dipartimento della protezione civile

Il dottor BERTOLASO osserva preliminarmente che il dissesto idrogeologico – espressione nella quale devono farsi rientrare, ad esempio, i fenomeni franosi, le esondazioni e le mareggiate – costituisce uno dei problemi che il Dipartimento della protezione civile affronta quotidianamente, reso peraltro ancor più grave da una serie di indicatori che dimostrano la particolare situazione che caratterizza il Paese: si riferisce, in particolare, all'alto numero di autoveicoli per chilometri stradali ed autostradali, nonché all'elevata densità di popolazione. In relazione agli interventi successivi a fenomeni franosi, dopo l'approvazione delle leggi n. 267 del 1998 e n. 365 del 2000, sono stati previsti piani straordinari e piani di assetto idrogeologico, ancora in via di predisposizione. Tali piani sicuramente contribuiscono a migliorare il monitoraggio territoriale, anche se non risolvono tutte le esigenze legate ai rischi connessi ad eventi atmosferici particolarmente avversi. In ordine, poi, all'alluvione che ha interessato il Molise ed in special modo l'area di Termoli, è significativo che il territorio a valle della diga del Biferno non sia stato contemplato dai previsti piani nelle zone classificate a rischio più elevato. Su questo aspetto, in aggiunta a quanto già reso noto dall'ingegner Agricola ascoltato in una precedente audizione della Commissione, i piani straordinari e i piani di assetto idrogeologico devono incrociarsi con i piani regionali e provinciali di emergenza che, purtroppo, soltanto in limitati casi sono stati emanati.

Per quanto attiene poi all'ambito previsionale, si registrano alcuni progressi nella realizzazione di centri funzionali, nonché nell'attivazione della rete di *radar* meteorologici. In particolare, i centri funzionali – oggetto di specifiche convenzioni con le singole regioni - permetteranno di conoscere gli effetti al suolo degli eventi meteorologici, mentre è in via di completamento la gara di assegnazione dei primi sei *radar*, la cui installazione è prevista entro quest'anno. Peraltro, il gruppo nazionale della difesa dalle catastrofi idrogeologiche ha elaborato un censimento che copre

gli anni compresi tra il 1918 e il 1996, riportando una serie di dati rilevanti: ad esempio, a seguito di dissesti idrogeologici sono state registrate 651 vittime, numero che non contempla le vittime che si sono avute a seguito del dissesto che ha colpito la zona di Sarno. Inoltre, nello stesso censimento si riscontrava che il 60 per cento degli eventi franosi è avvenuto in un'area classificata ad alto rischio. Per quanto riguarda più direttamente le attività compiute dal Dipartimento della protezione civile, a partire dal gennaio 2003, nella documentazione – che si riserva di consegnare agli uffici della Commissione – sono riportati una serie di dati ed elementi, tra i quali spicca l'attivazione di una sala operativa che vede la presenza di esperti idraulici collegati con le strutture territoriali che segnalano le esondazioni, nonché una serie di schede che illustrano la situazione verificatasi nello stesso mese a seguito delle alluvioni che hanno colpito il Molise, l'Abruzzo e la Puglia. Ricorda, altresì, di aver seguito le prime fasi di intervento nel territorio molisano, mentre un momento particolarmente drammatico si è vissuto a seguito della morte del sindaco di un comune della provincia di Chieti che è stato investito da un treno mentre svolgeva un sopralluogo presso la ferrovia. Nell'ambito dell'ordinanza relativa a queste emergenze è stata predisposta una specifica voce di indennizzo per la famiglia di questo sindaco, dal momento che appare sorprendente che nella normativa vigente non venga contemplata una situazione di questo genere.

Un ulteriore aspetto da considerare riguarda la quantificazione dei danni nei territori colpiti dai fenomeni di dissesto idrogeologici verificatisi ad inizio anno: la regione Abruzzo, nell'ambito dei 73 comuni danneggiati, ha stimato danni di ammontare pari a circa 130 milioni di euro, mentre la regione Campania, la regione Molise e la regione Puglia hanno espresso una quantificazione pari, rispettivamente, a circa 90, 140 e 450 milioni di euro. La procedura normale prevede inoltre l'intervento delle autorità regionali competenti che eseguono le rilevazioni dei danni, poi trasmesse al Dipartimento della protezione civile che, negli ultimi tempi, ha avviato una serie di controlli rigorosi per verificare l'esattezza delle informazioni fornite dagli enti territoriali, poiché in molti casi si è verificato che le stesse non corrispondevano alla realtà dei fatti.

Il presidente NOVI, prendendo spunto da quanto testé affermato dal dottor Bertolaso, osserva che nel rapporto tra le strutture territoriali e il Dipartimento della protezione civile occorre una svolta, senza la quale sarà ben difficile in futuro affrontare problemi connessi allo stato di emergenza. Chiede, inoltre, al dottor Bertolaso se e in che misura si sono verificati effettivamente i ritardi, denunciati da alcuni senatori dell'opposizione, in ordine agli interventi di ricostruzione nella fase successiva al terremoto che ha colpito il Molise.

Il senatore SPECCHIA ritiene che sia interessante ascoltare l'opinione del Capo del Dipartimento della protezione civile rispetto a quanto sostenuto da molti parlamentari secondo i quali, al di là di ciò che è pre-

visto dalla normativa vigente, la protezione civile starebbe allargando il proprio campo di competenze, occupandosi anche della fase della ricostruzione. Pur non essendo tra quelli che denunciano questa situazione, resta convinto della necessità di effettuare su questo punto il dovuto approfondimento, anche perché appare necessario determinare uno spartiacque tra la fase emergenziale, rientrando nelle competenze del Dipartimento della protezione civile, e quella della ricostruzione che invece dovrebbe vedere il coinvolgimento degli enti locali. Si rende evidente, in ogni caso, che tale elemento di chiarezza potrà essere raggiunto soltanto allorché sarà varata finalmente sia la legge-quadro in materia di protezione civile, sia la legge relativa al ristoro dei danni da calamità.

Il senatore GIOVANELLI chiede al dottor Bertolaso quale sia il confine delle competenze attribuite al Ministero dell'ambiente e quelle di fatto assunte dalla protezione civile; infatti, dopo che la legge n. 183 del 1989 è stata modificata dalla legge n. 267 del 1998, si è dato particolare peso alla previsione di rischio. Tuttavia mentre il quadro normativo veniva consolidandosi in questa maniera, il Dipartimento della protezione civile, allora guidata dal professor Barberi, diveniva di fatto, per una serie di circostanze, il luogo di gestione delle risorse stanziare per effettuare gli interventi necessari. Col passare degli anni, questa situazione si è accentuata ed ora in pratica il Dipartimento della protezione civile viene a trovarsi nella disponibilità di risorse più consistenti rispetto a quelle che sono attribuite al Dicastero competente, nell'ambito del problema del dissesto idrogeologico. Si tratta, quindi, di un aspetto sul quale bisognerebbe fare maggiore chiarezza, soprattutto fissando con esattezza le competenze del Dipartimento della protezione civile e del Ministero dell'ambiente, visto che sempre più spesso accade che il primo dispone delle risorse, mentre il secondo conserva formalmente le attribuzioni.

Un altro aspetto problematico sul quale il dottor Bertolaso può fornire un utile chiarimento è rappresentato dalle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 15 del 2003 che prevede che le ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio stabiliscono le quote di risorse destinate alle regioni ed ai comuni. Tale novità appare alquanto preoccupante poiché l'ordinanza, a differenza delle norme di legge, non sono discusse in Parlamento; in questo modo il Dipartimento della protezione civile si tramuta in responsabile della gestione di consistenti risorse finanziarie, senza che sia assicurato il normale controllo democratico che, insieme ai principi di trasparenza, rappresenta la condizione imprescindibile per assicurare l'efficienza della spesa.

Il senatore FIRRARELLO, dopo aver ringraziato il dottor Bertolaso per l'attività in cui si sta prodigando nelle aree colpite da calamità naturali, ritiene che debba essere affrontato il problema delle competenze e dei controlli, soprattutto nei rapporti tra Ministero dell'ambiente e Dipartimento della protezione civile, fermo restando che l'aspetto più importante

è quello di fornire risposte concrete alle comunità coinvolte dalle emergenze legate al dissesto idrogeologico.

Il senatore RIZZI chiede al dottor Bertolaso se i centri funzionali sono collocati nelle singole regioni e in che modo gli stessi sono strutturati.

Il dottor BERTOLASO, riservandosi di fornire alla Commissione ulteriore documentazione per rispondere esaurientemente ai quesiti avanzati dai senatori intervenuti, esclude che il Dipartimento della protezione civile sia coinvolto nel processo di ricostruzione a seguito delle calamità naturali; laddove le strutture della protezione civile sono ancora operative bisogna prendere atto del fatto che ci si è limitati a rispondere alle pressanti richieste sollevate dai cittadini, dai sindaci e dai presidenti delle regioni, nominati commissari straordinari. Per quanto riguarda i presunti ritardi che si sarebbero verificati per la ricostruzione nelle zone terremotate del Molise, fa presente che dopodomani verrà inaugurato, con una cerimonia semplice, l'insediamento temporaneo di S. Giuliano. Deve poi essere salutato positivamente il nuovo criterio di classificazione delle zone a rischio sismico, contenuto in un'ordinanza della Presidenza del Consiglio, in via di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. A tale risultato si è potuto pervenire attraverso la collaborazione con le regioni, con il Ministero delle infrastrutture e con tecnici di grande valore professionale tra i quali il professor Barberi.

Con riferimento all'attuale quadro di competenze tra Dipartimento della protezione civile e Ministero dell'ambiente, il decreto legislativo n. 112 del 1998, stabilisce che per la dichiarazione dello stato di emergenza occorre l'intesa con le regioni interessate; sulla base di tale previsione, quindi, una frana, ad esempio, rientra nella competenza della protezione civile soltanto quando è richiesto dalla regione. Tale procedura conosce una sola eccezione, in base a quanto disposto dall'articolo 3 del decreto-legge n. 245 del 2002, che, in presenza di eccezionali situazioni emergenziali, consente al Presidente del Consiglio di disporre con proprio decreto, su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, sentito il Presidente della regione, il coinvolgimento delle strutture operative della protezione civile. In relazione al decreto-legge n. 15 del 2003, le obiezioni sollevate per quanto concerne la ripartizione dei fondi devono essere respinte, dal momento che essa avviene di fatto con l'intesa delle regioni.

Prende la parola il senatore TURRONI, osservando incidentalmente che quanto appena riferito dal dottor Bertolaso, in ordine alle modalità di ripartizione delle risorse, non sembra essere confermato da quanto disposto nel decreto-legge n. 15 del 2003.

Il presidente NOVI fa presente al senatore Turrone che il dottor Bertolaso, come tecnico e non come legislatore, ha in modo pragmatico indi-

cato le modalità con le quali si raggiunge l'intesa tra il Governo e le regioni per quanto concerne la ripartizione delle risorse. Pertanto, gli interrogativi di valenza politica, sottesi a tale argomento, dovrebbero essere rivolti ad altri interlocutori.

Il dottor BERTOLASO, proseguendo nella replica ai quesiti espressi dai senatori, si attiverà per trasmettere entro la giornata odierna i verbali delle riunioni con le regioni aventi ad oggetto la ripartizione dei fondi previsti dal decreto-legge n. 15 del 2003, ribadendo che non solo questa ripartizione è stata di fatto condivisa dalle stesse autorità regionali, ma che lo stesso Presidente della Conferenza unificata Stato-regioni ha dato l'assenso sulla proposta di ripartizione dei fondi. Peraltro, le ordinanze della Presidenza del Consiglio indicano i tempi per predisporre i piani, i progetti, nonché l'attivazione degli interventi, prevedendo altresì i cosiddetti comitati di rientro, cioè gruppi interdisciplinari finalizzati a monitorare lo stato di avanzamento degli interventi, oltre che il controllo delle risorse e dei cronoprogrammi.

Infine, evidenzia che i centri funzionali sono presenti in tutte le regioni, gestiti dai competenti assessorati, e comprendono personale del Servizio tecnico nazionale, collegato in rete col Dipartimento della protezione civile e con l'Ufficio meteorologico dell'Aeronautica.

Il senatore VALLONE invita il dottor Bertolaso a fornire con la massima sollecitudine la documentazione sulla ripartizione delle risorse previste dal decreto-legge n. 15 del 2003.

Il presidente NOVI, dopo aver ringraziato il dottor Bertolaso per la dovizia di particolari da lui resi, dichiara chiusa l'odierna audizione.

Il senatore GIOVANELLI coglie l'occasione per richiamare l'attenzione del Presidente sull'opportunità di consentire ai senatori di sviluppare anche domande di carattere polemico nel corso di audizioni come quella del dottor Bertolaso, nel corso delle quali vengono toccati argomenti di grande delicatezza, anche sotto il profilo normativo.

Il senatore TURRONI esprime l'avviso che i senatori avrebbero dovuto avere la possibilità, nel corso dell'audizione conclusasi poc'anzi, di sottolineare come in realtà la normativa approvata proprio stamani dal Senato non preveda chiaramente un'intesa con le regioni per quanto riguarda la destinazione delle risorse finanziarie; anzi, è significativo il fatto che il Senato abbia respinto un emendamento da lui presentato e volto, appunto, a prevedere siffatta intesa. In tale contesto le rassicurazioni date dal dottor Bertolaso destavano non poche perplessità.

Il presidente NOVI fa presente ai senatori Giovanelli e Turroni che i quesiti che avevano intenzione di porre e riguardanti, in particolare, la normativa oggi approvata dal Senato, dovrebbero essere invece riferiti

ad un rappresentante politico come ad esempio il sottosegretario per i rapporti con il Parlamento.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviata.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante: «Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici generati a frequenze comprese tra i 100 Khz e 300 Ghz» (n. 194)

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante: «Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dai campi elettrici e magnetici alla frequenza di rete (50 hz) generati dagli elettrodotti» (n. 195)

(Pareri al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 22 febbraio 2001, n. 36. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Pareri favorevoli con osservazioni)

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Prende la parola il senatore TURRONI il quale sottolinea innanzitutto come siano trascorsi ben due anni dall'entrata in vigore della legge-quadro sull'inquinamento elettromagnetico la quale, invece, prevedeva espressamente che i decreti attuativi dovessero essere adottati entro 60 giorni. Oltretutto, gli schemi di decreto oggi in esame recano valori limite 10-15 volte superiori a quelli che erano stati ipotizzati dalle bozze di decreto che erano state predisposte nel corso della precedente legislatura e che, in particolare, per quanto riguarda le basse frequenze, indicavano in 0,5 e 0,2 microtesla i limiti riferiti, rispettivamente, ai valori di attenzione e agli obiettivi di qualità. Quanto previsto, in tal senso, dai due schemi di decreto in titolo, è assolutamente non condivisibile, e su di essi si è infatti registrato anche il parere contrario delle regioni.

Gli schemi di decreto in titolo tradiscono lo spirito della legge entrata in vigore due anni fa per quanto riguarda le basse frequenze, mentre violano la normativa vigente per quanto attiene le medie ed alte frequenze, finendo con il non tener conto del principio di precauzione già adottato in sede comunitaria. La verità è che il Governo ha ritenuto di prendere per buoni valori, come i 100 microtesla per i limiti di esposizione, che possono avere un senso soltanto se riferiti agli effetti acuti, e non certo per quanto attiene gli effetti a medio e a lungo termine. Tutto ciò non può che destare seria preoccupazione, anche alla luce delle discutibili scelte compiute l'estate scorsa dal ministro Gasparri.

È a questo punto fondamentale lasciare alle regioni la facoltà di fissare limiti più stringenti di quelli stabiliti in sede nazionale, così come del resto è stato più volte affermato dalla Corte costituzionale. Conclude preannunciando il suo voto contrario.

Il senatore ROTONDO, pur apprezzando la serietà del lavoro svolto dal relatore, fa presente di non poterne condividere le conclusioni, ritenendo invece di grande importanza far pienamente riferimento all'opportunità di applicare il principio di precauzione. Né è determinante l'affermazione che in sede scientifica internazionale l'esposizione ad elevati valori di campo magnetico è stata declassata per quanto attiene alla correlazione con patologie cancerogene, perché il cittadino, in realtà, non può certo sottrarsi a tale tipo di esposizione, mentre può agevolmente evitare di ingerire sostanze alimentari ritenute cancerogene.

La verità è che non è dato oggi sapere cosa può accadere in caso di esposizione prolungata nel tempo ad elevati valori di campo magnetico, il che rende quanto mai opportuna l'applicazione del principio di precauzione. E d'altra parte, possono essere citati molti studi condotti in vari paesi del mondo da cui risulterebbe la correlazione tra l'esposizione ad elevati valori di campo e l'insorgenza di patologie neoplastiche, di danni al sistema nervoso centrale, di sindromi depressive.

Ad avviso del senatore VALLONE, se quanto affermato dal relatore può essere sicuramente condiviso dal punto di vista scientifico, sul piano precipuamente politico è invece legittimo chiedere l'applicazione del principio di precauzione per quanto riguarda l'esposizione ad elevati valori di campo magnetico, e ciò perché in mancanza di certezze non si può non tener conto della esigenza dei cittadini di vedersi tutelata pienamente la salute da parte delle pubbliche autorità. Analogamente, è necessario tener conto della volontà espressa dalle regioni che hanno ritenuto opportuno fissare valori limite più rigorosi.

Il senatore Antonio BATTAGLIA chiede al relatore se, qualora emergesse che certi tralicci di alta tensione realizzati negli scorsi decenni dall'ENEL determinino campi magnetici superiori ai valori indicati negli schemi di decreto, sia possibile intimare all'ENEL di spostarli.

Il presidente NOVI dichiara chiusa la discussione congiunta.

Il senatore GIOVANELLI, intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che la discussione possa proseguire nelle prossime sedute, in modo da dare il tempo all'opposizione di predisporre due proposte di parere da sottoporre al voto della Commissione.

Il presidente NOVI fa presente al senatore Giovanelli che la procedura sempre seguita dalla 13^a Commissione permanente in sede consultiva prevede la votazione sulla proposta di conferire al relatore mandato a redigere un parere nel senso emerso nella discussione svoltasi. Non appare pertanto opportuno modificare le regole in corso d'opera. Suggerisce invece al relatore di predisporre il testo dei due pareri dando ampio spazio, nelle premesse, alle argomentazioni delle opposizioni.

Il relatore, MONCADA LO GIUDICE, nel ribadire che qualsiasi limite non può che basarsi su valori scientificamente certi per quanto riguarda i rischi attesi, fa proprio il suggerimento rivoltogli dal Presidente e si impegna a redigere due pareri favorevoli, con osservazioni, dando ampio spazio, nelle premesse, alle considerazioni svolte dall'opposizione.

Il sottosegretario NUCARA sottolinea come i decreti in titolo lascino la possibilità, tra tre anni, di rivedere le decisioni che oggi vengono assunte, anche sulla base dei dati scientifici che dovessero nel frattempo emergere.

Dopo che il presidente NOVI ha verificato la presenza del prescritto numero dei senatori, la Commissione, con separate votazioni, conferisce al relatore mandato a redigere pareri favorevoli con le osservazioni emerse nel corso della discussione.

La seduta termina alle ore 16,35.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'efficacia e l'efficienza del servizio sanitario nazionale,
nonchè sulle cause dell'incendio sviluppatosi tra il 15 e il 16
dicembre 2001 nel comune di San Gregorio Magno

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

11ª Seduta

Presidenza del Presidente
CARELLA

La seduta inizia alle ore 14,10.

Relazione conclusiva dell'inchiesta sulle cause dell'incendio sviluppatosi tra il 15 e il 16 dicembre 2001 nel Comune di San Gregorio Magno, ai sensi degli articoli 2 e 4 della deliberazione istitutiva della Commissione dell'8 maggio 2002

(Esame)

Il PRESIDENTE invita il relatore Fasolino ad esporre la proposta di relazione conclusiva dell'inchiesta sul rogo della struttura di San Gregorio Magno.

Prende quindi la parola il relatore FASOLINO, il quale illustra la proposta di relazione in titolo che, muovendo da un capitolo introduttivo sulla istituzione della Commissione di inchiesta, dove sono esplicitati poteri e finalità della stessa, passa in rassegna l'attività di indagine che è stata svolta a partire dall'audizione dei due Magistrati inquirenti della Procura della Repubblica di Salerno, ed è poi proseguita con l'effettuazione di ispezioni *in loco*, durante le quali sono stati ascoltati, in sede di libera audizione (e quindi senza formalità di rito), tutta una serie di soggetti che a vario titolo sono stati coinvolti nella vicenda. La Commissione ha anche acquisito una rilevante documentazione che, unitamente agli spunti di riflessione emersi nel corso delle audizioni e dei sopralluoghi, ha consentito la maturazione delle conclusioni sulle risultanze dell'inchiesta in oggetto e delle quali dà egli ora lettura.

È sicuramente compito della Commissione ricercare ed analizzare le cause del rogo dal punto di vista politico-istituzionale ed amministrativo, al fine di evitare che altre tragedie simili abbiano a verificarsi.

La lettura degli atti e la storia degli avvenimenti che portarono al tragico rogo evidenziano una irresponsabilità diffusa, rimarcata dal fatto che nel corso delle audizioni molti hanno ritenuto che vi fossero altri livelli di responsabilità diversi dal proprio, ed hanno parlato come se l'accaduto non li riguardasse, cercando solo di non assumersi responsabilità. Le audizioni hanno evidenziato una superficialità di comportamenti in molti momenti della vicenda.

Occorre ricordare che gli ammalati psichiatrici, prima della riforma del 1978, erano considerati solo un problema ed un pericolo per la popolazione e per questo erano da tenere «dentro le mura dei manicomi» dove spesso restavano fino alla morte. Il professor Basaglia, dopo le esperienze innovative di Trieste, cui diedero un valido contributo anche medici del salernitano, fu foriero di un vento nuovo che portò gli ammalati «fuori le mura del manicomio». Il 1978 è l'anno della svolta: la legge n. 180 di riforma psichiatrica spostò l'asse portante delle istituzioni assistenziali dagli interventi fondati sul ricovero ospedaliero, quale controllo sociale degli ammalati di mente, a quelli incentrati sui servizi territoriali, intesi come prevenzione e reinserimento sociale degli ammalati.

Nella provincia di Salerno la riforma ebbe subito un positivo avvio, dovuto alla presenza di medici che già avevano fatto esperienza con il professor Basaglia e di uomini politici sensibili che diedero avvio ai centri di igiene mentale sul territorio, quale primo necessario passo verso la riforma propugnata dalla legge n. 180. A queste prime iniziative, seguì un lungo oblio, fino al 1994, anno dell'approvazione del Progetto Obiettivo «Tutela della salute mentale 1994-96», che diede corpo ed organicità alla riforma psichiatrica del 1978.

Nella regione Campania nell'anno 1996, fu dato un forte impulso all'attuazione della riforma, con la fissazione del 31 dicembre 1996, quale data ultima per la chiusura degli ospedali psichiatrici e del 31 dicembre 1997, quale data per la definitiva dismissione degli ammalati psichiatrici dagli ex ospedali psichiatrici.

La ASL SA/2 non riuscì a trovare soluzioni alternative al prefabbricato di San Gregorio Magno, probabilmente per carenza di strutture idonee disponibili, nemmeno quando l'apposita Commissione regionale di controllo giudicò la soluzione di San Gregorio non idonea, tra l'altro, anche per la posizione sul territorio non corrispondente a quanto previsto dalla legge per i pazienti di fascia «C». La Regione Campania più volte scrisse all'ASL SA/2 sulla situazione del prefabbricato di San Gregorio Magno e sui suoi ospiti: le note non sortirono però alcun effetto. L'ASL SA/2, probabilmente per la carenza di strutture alternative, procedette sulla strada degli adeguamenti del prefabbricato alle norme igieniche ed antincendio.

È nella difficoltà dell'ASL SA/2 di trovare valide soluzioni alternative, nel comportamento dei tecnici che intervennero a vario titolo sul prefabbricato, nell'omissione di controlli da parte del sindaco di San Gregorio Magno, tutta la storia delle cause del rogo.

La vicenda di San Gregorio Magno ha dato tragico risalto ad una serie di nodi irrisolti del progetto di riforma psichiatrica: la predisposizione di strutture alternative al ricovero ospedaliero non sempre è stata adeguata nei tempi e nelle modalità operative e in questo ambito gioca un grosso ruolo il rapporto fra Regione e AUSL, in considerazione del fatto che le determinazioni del direttore generale dell'azienda sfuggono al sindacato di merito, non essendo prevista alcuna forma di controllo sull'esercizio del potere gestionale.

Queste osservazioni emergono dall'analisi degli atti che hanno corredato il piano di dismissione degli ospedali psichiatrici presentato dal direttore generale della ASL SA2 al Settore Fasce deboli della Giunta regionale della Campania, in data 27 febbraio 1996 e successivamente integrato in data 2 maggio 1996.

Al di là dell'accertamento delle responsabilità che la Magistratura ha compiuto e che saranno oggetto del processo, la tragedia di San Gregorio Magno si presenta come caso di studio drammatico e, purtroppo, esemplificativo della concezione della sicurezza in Italia e delle difficoltà di agire, in un sistema complicato come quello sanitario, anche quando sembrano essere definiti con concretezza dal legislatore le competenze, le responsabilità e i ruoli dei vari livelli decisionali.

In questa vicenda tragica le aree d'ombra e di maggiore gravità restano il «rimpallo delle responsabilità» tra gli enti – Regione, Asl e Comune – e quelle nell'applicazione delle norme.

Proprio gli aspetti di competenza e di responsabilità sono per il Parlamento più interessanti da approfondire, dati i compiti istitutivi della Commissione.

L'inchiesta parlamentare, attraverso l'acquisizione di precisi e dettagliati elementi di conoscenza ai fini della valutazione dei fatti, ha individuato diversi livelli di responsabilità: un primo livello è quello relativo alla causa immediata dell'incendio, poi quello di chi doveva impedire i tragici eventi, ma anche quello che coinvolge il massimo livello dell'Azienda Unità Sanitaria Locale, ossia il direttore generale insieme al responsabile dell'Area tecnica e manutentiva dell'AUSL, il consulente esterno che aveva curato gli adeguamenti della struttura, nonché il Sindaco, nella doppia veste di autorità sanitaria locale e di rappresentante dell'amministrazione comunale, alla quale il prefabbricato era stato donato dal consolato francese.

La ricostruzione della vicenda se consente da un lato alla Commissione di individuare le responsabilità soggettive e di rispondere così alla lettera a) dell'art. 2 della delibera istitutiva della stessa, in sostanziale sintonia con le conclusioni alle quali giunge la Magistratura inquirente, pone, altresì, un problema di grande rilevanza sul piano politico, ovvero la questione delle modalità di attuazione delle disposizioni legislative e dell'esercizio dei poteri di sorveglianza.

Nel caso specifico della dismissione degli ospedali psichiatrici, in presenza di disposizioni nazionali chiare e cogenti, tanto da prevedere con la legge finanziaria del 1998 una pesante sanzione di carattere finan-

ziario per le Regioni inadempienti, non sfugge il recepimento delle norme emanate da parte della Regione Campania che stabilì che la chiusura degli ex ospedali psichiatrici doveva avvenire entro il 31.12.1996, invitando le aziende sanitarie locali a presentare i piani per le dimissioni dei pazienti residenti nei territori. Al tempo stesso non può non essere sottolineato che, a fronte di una disforme utilizzazione della struttura di San Gregorio Magno, rispetto alle direttive impartite dall'Assessorato regionale alla Sanità, è stato prodotto un prolungato carteggio con la Direzione dell'Azienda Sanitaria alla quale veniva più volte rivolto l'invito a togliere i pazienti dalla struttura, essendo questa inadeguata sia sotto il profilo tecnico della sicurezza che sotto il profilo sanitario.

La fitta corrispondenza, con puntualità di osservazioni, descrive da un lato la reale condizione della struttura di San Gregorio Magno e dall'altro, con altrettanta precisione, le risposte da parte della Azienda sanitaria che aveva in carico il piano di dimissione e reinserimento dei pazienti; risposte che trovano forza nelle successive e «suggestive» integrazioni sia dell'Ufficio tecnico del Comune che dei tecnici intervenuti nella gerarchia dell'apparato burocratico dell'Asl e che invece avrebbero dovuto agire per migliorare le condizioni di vita e sicurezza all'interno della struttura, per prevenire ed evitare i drammatici fatti della notte del 15 dicembre 2001.

Di qui la riflessione sulle modalità di attuazione delle disposizioni legislative e sull'effettivo potere di controllo e vigilanza, essendo emersa in tutta la sua gravità la tardiva e incerta attuazione delle norme relative all'autorizzazione all'esercizio della struttura e relative alla sicurezza.

L'attenzione si sofferma, inoltre, sul ruolo di notevole importanza ed incidenza svolto nel processo di aziendalizzazione delle ASL dal direttore generale, al quale è riconosciuta ampia autonomia gestionale e decisoria. Questo specifico aspetto impone una ulteriore riflessione critica sulla mancanza - in capo agli organi di governo della Regione - di strumenti di effettivo controllo e di esercizio del potere sostitutivo.

Appare allora chiaro che alla luce di tutto questo il rogo di San Gregorio Magno richiede di prendere in considerazione come la puntuale e apparentemente rigorosa normativa sul regime autorizzatorio e in materia di sicurezza prevista dal decreto legislativo n. 626/94 presenta in realtà maglie troppo ampie, create da numerosi e successivi provvedimenti di rinvio e di proroga che nei fatti ne hanno minato e vanificato l'efficacia.

Nella fattispecie della autorizzazione all'esercizio delle attività sanitarie, l'articolo 43 della legge di riforma sanitaria n. 833 del 1978 aveva demandato alle Regioni la disciplina, con propria legge, della materia relativa alla autorizzazione e alla vigilanza sulle istituzioni sanitarie di carattere privato. Solo alcune Regioni hanno provveduto negli anni successivi ad adottare una propria specifica disciplina. Diverse Regioni hanno, invece, continuato ad applicare la pregressa normativa statale (contenuta essenzialmente nel T.U. delle leggi sanitarie del 1934), certamente divenuta con il tempo sempre più carente ed inadeguata rispetto alle evoluzioni delle tecnologie e delle conoscenze scientifiche. Costituisce, perciò,

un momento di autentica svolta l'emanazione del D.P.R. 14 gennaio 1997 – Atto di indirizzo e coordinamento sui requisiti minimi di carattere strutturale, tecnologico e organizzativo per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività sanitaria.

Si tratta di un provvedimento che ha determinato un forte impatto nel sistema sanitario del nostro Paese sul principio della uniformità, della disciplina minima sui requisiti a livello nazionale e ha introdotto il principio che anche le strutture pubbliche sono soggette alla procedura di autorizzazione per l'esercizio dell'attività sanitaria. L'autorizzazione all'esercizio rappresenta la soglia rigorosa di garanzia al di sotto della quale non è possibile esercitare un'attività sanitaria. Un aspetto di particolare complessità riguarda le modalità e i tempi di adeguamento ai requisiti minimi da parte delle strutture pubbliche e private già in esercizio, con particolare riferimento alle disposizioni generali richiamate dal DPR 14 gennaio 1997 in materia di protezione antisismica, antincendio, acustica, sicurezza elettrica, antinfortunistica, smaltimento rifiuti. A ciò si aggiunge che questo provvedimento trova altre difficoltà nelle esperienze regionali che sembrano orientate a tracciare percorsi differenziati per le strutture private e per le strutture pubbliche e prevedendo, talora, la verifica del possesso dei requisiti minimi per le strutture pubbliche nell'ambito del processo di accreditamento.

La Regione Campania ha adottato una prima disciplina in materia di autorizzazione nell'anno 1997 (DGR n. 6181/97), che «prende atto» del DPR 14 gennaio 1997 e stabilisce i tempi per l'adeguamento ai requisiti minimi. Solo nell'anno 2001 ha adottato una disciplina complessiva in materia di autorizzazione con la Delibera della Giunta Regionale (DGR) n. 3958 del 2001, integrata e modificata dalla DGR n. 730, del 2001. Le strutture già in esercizio devono adeguarsi ai requisiti minimi in determinati tempi (almeno 5 anni per quelli strutturali).

Appare chiaro pertanto che la tragedia di San Gregorio Magno avvenne in una delicatissima fase di transizione in materia di autorizzazioni delle strutture sanitarie in cui la norma statale cedeva ampi spazi di responsabilità e di deroga alle Regioni, con conseguenti possibilità interpretative da parte delle AUSL e dei Comuni. Alla luce di queste considerazioni è parere della Commissione che gli enti deputati alle autorizzazioni e all'accertamento dei requisiti minimi (AUSL – Comune) abbiano preferito seguire con assoluta superficialità l'espedito dell'interpretazione della norma, per realizzare, tra l'altro, interventi che si sono dimostrati del tutto inefficaci al momento del verificarsi dell'incendio, (vedi l'assoluta inefficienza dell'impianto realizzato solo sulla carta). È altresì parere della Commissione che la struttura SIR di San Gregorio Magno, avrebbe dovuto invece attivare un più attento e rigido rispetto della normativa in materia di sicurezza e di vigilanza, soprattutto in considerazione della vulnerabilità intrinseca del prefabbricato, della nota carenza del personale sia in termini quantitativi che qualitativi, della evidente debolezza e fragilità dei soggetti ospitati.

In conclusione la Commissione, in attesa che la Magistratura accerti i diversi gradi delle responsabilità soggettive delle persone coinvolte, esprime un giudizio di severa condanna nei confronti di un sistema che nelle sue diverse articolazioni di responsabilità è venuto sostanzialmente meno alla missione di sapersi fare carico di 19 cittadini più deboli, vittime ignare di un rogo che si poteva e si doveva evitare.

Peraltro, la vicenda della psichiatria nella Regione Campania non è ancora conclusa; occorre infatti verificare se sono avvenuti tutti i trasferimenti dei pazienti dalle vecchie strutture e se le attuali sono idonee dal punto di vista della sicurezza e della logistica, nonché della risocializzazione dei pazienti stessi. È opportuno, pertanto, che l'indagine venga estesa anche ad altre strutture assistenziali ed alle strutture per anziani, atteso che anche di recente sono emerse anomalie di gestione che hanno portato alla chiusura di alcune di esse.

La Commissione, partendo dal «libro bianco» sulla psichiatria edito nel gennaio 2002 dalla Commissione tecnica regionale e relativo allo stato dei servizi psichiatrici in Campania, deve verificare il rispetto dei requisiti di legge in relazione alle strutture ed al personale, e valutare il grado di risocializzazione degli ospiti. Tale costante azione di monitoraggio appare un atto dovuto, sia per evitare il verificarsi di nuove tragedie, sia per ottimizzare o comunque migliorare la situazione psichiatrica nella Regione Campania.

È questo un buon modo, ad avviso della Commissione, di onorare la memoria delle vittime del rogo.

A conclusione della sua esposizione, il senatore FASOLINO sottolinea che la problematica della tutela psichiatrica interessa tutto il territorio nazionale e pertanto egli auspica che la Commissione, attraverso un ulteriore approfondimento del lavoro di indagine fin qui svolto, possa giungere ad un documento sullo stato dei servizi per la tutela della salute mentale in Italia.

Il PRESIDENTE ringrazia il relatore per il lavoro paziente e anche delicato che egli ha svolto, insieme ai componenti della delegazione che si è recata nella provincia di Salerno per i sopralluoghi presso la SIR di San Gregorio Magno e per le relative audizioni. Concorde, altresì, con la riflessione e con l'auspicio da ultimo espressi, attesa la necessità di procedere ad un monitoraggio su tutto il territorio nazionale sullo stato dei servizi per la tutela della salute mentale.

Non essendovi interventi in sede di discussione generale, si passa alle dichiarazioni di voto.

Il senatore SEMERARO esprime ampio apprezzamento per la relazione e condivisione per le conclusioni illustrate dal senatore Fasolino, anche se non ha potuto partecipare alla precedente attività di inchiesta in materia, essendo da poco entrato a far parte della Commissione. In particolare osserva che dalla drammatica vicenda che ha portato alla morte di

diciannove persone, emerge chiaramente, come sottolineato nella relazione, che i malati di mente costituiscono una categoria abbisognevole di una particolare forma di tutela, data la situazione di oggettiva debolezza in cui si trovano determinati soggetti. Di qui la necessità di prevedere ed approntare una serie di misure aggiuntive a quelle normali, dirette a tutelare la sicurezza e l'incolumità delle persone, nonché la necessità di aumentare anche il livello di vigilanza proprio in funzione preventiva. Il lavoro svolto dalla Magistratura sta mettendo a fuoco le responsabilità penali e personali, ma nel contempo la Commissione, muovendo dalle risultanze dell'inchiesta parlamentare, ha focalizzato l'attenzione sulla necessità di un intervento legislativo diretto a precisare responsabilità, funzioni e strumenti operativi del sistema delle norme sulla sicurezza delle strutture. Dichiara quindi voto favorevole sulla proposta di relazione in esame.

Il senatore SALZANO esprime apprezzamento per l'accurato lavoro svolto dal relatore, che ha saputo affrontare un argomento complesso e delicato. Si associa al suggerimento di proseguire l'indagine in materia di assistenza psichiatrica, in modo da acquisire anche il quadro di carattere generale.

Il senatore LONGHI dichiara il voto favorevole sulla relazione che, a suo avviso, ha raccolto lo spirito con cui la Commissione ha condotto l'indagine sulla tragedia di San Gregorio Magno. Apprezza in particolare il tenore equilibrato delle conclusioni che hanno infatti evidenziato, al di là delle responsabilità penali individuate dalla Magistratura, che la mancanza di adeguate risorse finanziarie o eventuali smagliature nel tessuto legislativo, determinano situazioni di segno negativo. Si associa quindi all'auspicio e all'impegno di poter finalmente prevenire le disfunzioni evidenziate in questo settore.

Il senatore LIGUORI ringrazia a sua volta il relatore per lo sforzo che ha profuso nella elaborazione di un documento senz'altro equilibrato e che ha saputo anche richiamare le specificità del territorio oggetto dell'indagine. Concorda altresì con l'auspicio che dall'inchiesta testé conclusa possa muovere un'indagine più ampia, che produca un'iniziativa legislativa in termini migliorativi delle norme attualmente in vigore troppo spesso vanificate a causa di rinvii e proroghe.

Il senatore DANZI si unisce al corale ringraziamento al relatore per il lavoro svolto, condividendo in particolare la sottolineatura circa la problematicità dell'aspetto della carenza della sicurezza delle strutture. Ritiene che l'occasione di riflessione su questo tema specifico non debba andare persa, in modo da evitare per il futuro il ripetersi di analoghe sciagure. Dichiara quindi il voto favorevole del Gruppo UDC.

Il senatore SANZARELLO dichiara il voto a favore del Gruppo Forza Italia sul documento conclusivo ed esprime il personale apprezza-

mento per il lavoro svolto dal relatore, il quale da medico, esperto del settore e conoscitore della realtà della provincia di Salerno, ha saputo coniugare le riflessioni sull'inchiesta specifica con gli aspetti di carattere più generale. La capacità di aver interpretato i sentimenti della Commissione ed in particolare di coloro che hanno fatto parte della delegazione, ha consentito di evitare un facile scivolamento verso questioni limitate all'ambito locale che ovviamente non sarebbero state di alcuna utilità. Si associa, quindi, alla considerazione che l'attività legislativa futura dovrebbe essere tesa a individuare strumenti per evitare che si possano ripetere tragedie analoghe a quella di San Gregorio Magno, che costituisce un'esperienza che, al di là del sentimento di emozione da tutti condiviso, ha comunque richiamato l'attenzione su una serie di gravi e complessi problemi.

Il senatore CARRARA esprime a sua volta apprezzamento per l'ottimo lavoro svolto dal relatore, con particolare riferimento ai rilievi in merito al problema della sicurezza, e dichiara il proprio voto a favore.

Non essendoci altri interventi per dichiarazioni di voto, il presidente CARELLA, accertata la presenza della maggioranza dei componenti, ai sensi dell'articolo 10, comma 2 del regolamento interno, pone ai voti il documento conclusivo proposto dal relatore Fasolino.

La Commissione approva quindi all'unanimità il documento di cui all'ordine del giorno, con il seguente titolo: «Relazione conclusiva dell'inchiesta sulle cause dell'incendio sviluppatosi tra il 15 e il 16 dicembre 2001 nel Comune di San Gregorio Magno».

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA

Il PRESIDENTE informa che, alla luce dell'andamento dei lavori della Commissione, la seduta già convocata per stasera alle ore 20,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 14,45.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

73ª Seduta

Presidenza del Presidente
GRECO

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(2128) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di oneri generali del sistema elettrico. Sanatoria degli effetti del decreto-legge 23 dicembre 2002, n. 281, approvato dalla Camera dei deputati.

(Parere alla 10ª Commissione: favorevole)

Introduce l'esame del disegno di legge il relatore CHIRILLI rilevando che il provvedimento in titolo è volto ad accelerare la realizzazione della borsa elettrica, apprestando soluzioni idonee a eliminare i vantaggi competitivi nel mercato dell'energia elettrica che derivano dalle diverse posizioni dei nuovi operatori e degli operatori esistenti, in modo tale da garantire anche condizioni di effettiva concorrenza. Il provvedimento mira anche a garantire adeguati livelli di capacità produttiva. Ancora, si mira a dare certezza alle società coinvolte, con beneficio per il mercato e per i soggetti che hanno finanziato le stesse, a fornire precisi elementi per predisporre i bilanci delle società, eliminando le incertezze interpretative della previgente normativa di riferimento.

Illustra poi gli articoli del disegno di legge.

L'articolo 1 semplifica, ai fini della determinazione delle corrispondenti componenti tariffarie, gli oneri generali afferenti al sistema elettrico, ovvero i costi non recuperabili sostenuti dalle imprese di produzione in seguito all'avvio del processo di liberalizzazione del settore elettrico e al referendum sull'energia nucleare, i cosiddetti *stranded costs*. Tali costi sono limitati, a decorrere dal 1º gennaio 2004, a quattro tipologie distinte: i costi connessi alle centrali nucleari dismesse; i costi relativi all'attività di

ricerca e sviluppo di interesse del sistema elettrico; l'applicazione di regimi tariffari speciali previsti prima della liberalizzazione; la reintegrazione del gas nigeriano. Sono eliminati dalla tipologia gli oneri generali del sistema consistenti in investimenti e obblighi contrattuali assunti dai produttori prima della direttiva sull'apertura del mercato, la 96/92/CE, e non recuperabili a causa della liberalizzazione.

L'articolo 2 prevede anch'esso disposizioni in materia di oneri del sistema elettrico. Il primo comma sopprime a decorrere dal 1° gennaio 2002 l'obbligo di restituzione da parte delle imprese produttrici della rendita idroelettrica. Con il secondo comma si rinvia a un decreto ministeriale per la determinazione sino all'esercizio 2003 delle voci del conto economico relative agli *stranded costs* e alla rendita idroelettrica. Il terzo comma dispone dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2003 l'annullamento di eventuali oneri negativi maturati complessivamente da ciascuna società, facendo salvi gli eventuali oneri positivi. Il quarto comma dispone che dal totale dell'energia acquistata da operatori terzi nazionali sia esclusa l'energia prodotta a mezzo di fonti rinnovabili. Il quinto comma demanda a un decreto ministeriale l'individuazione di ulteriori oneri generali afferenti al sistema elettrico.

L'articolo 3 incide sulla legge 55/2002 (cosiddetta «sblocca centrali») definendo i criteri per le nuove installazioni e per il potenziamento degli impianti esistenti, prevedendo quelli che sono considerati prioritari, tra i quali quelli che garantiscono la riduzione delle emissioni inquinanti complessive e quelli che contribuiscono alla diversificazione verso forme primarie competitive. Il termine di 180 giorni previsto per effettuare la VIA ai sensi del decreto sblocca centrali, è prorogato di ulteriori 90 giorni, in casi particolari. Questa norma serve a consentire che la liberalizzazione abbia successo, con l'introduzione di un'effettiva concorrenza e con la conseguente riduzione dei prezzi. L'entrata in funzione di una nuova potenza appare indispensabile e urgente e serve anche a garantire l'aumentata capacità produttiva del paese, soprattutto dando risposta alla situazione di emergenza nazionale nella produzione energetica.

Per quanto concerne i profili di compatibilità comunitaria, la materia rientra negli aiuti di Stato. Sul punto è stata adottata una comunicazione della Commissione europea che ha fornito indicazioni per l'analisi degli aiuti di Stato destinati a compensare taluni costi non recuperabili. Inquadrandoli tali aiuti nell'ambito applicativo dell'articolo 87, comma 3, lettera c), del Trattato CE, in quanto agevolano lo sviluppo di talune attività economiche senza alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, la comunicazione ha individuato alcune caratteristiche che gli aiuti destinati a tal fine debbono possedere per essere considerati compatibili con la disciplina comunitaria. Pertanto, qualora il Governo non abbia già provveduto, il provvedimento in esame dovrà essere sottoposto al vaglio della Commissione europea, soprattutto per quanto riguarda gli articoli 1 e 2, giusta la procedura prevista dal regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999.

Si apre il dibattito.

Il presidente GRECO esprime apprezzamento per la relazione e sottolinea la necessità che il Governo, ove non abbia già provveduto, notifichi il provvedimento alla Commissione europea. Nel merito afferma come si tratti di un provvedimento opportuno in ossequio agli indirizzi dell'Unione che raccomandano la liberalizzazione dei mercati. La concorrenza nel mercato dell'energia è possibile solamente qualora gli operatori offrano servizi competitivi. Ritiene che rientri nella nozione di aiuto di Stato compatibile l'inclusione nel decreto dei costi sostenuti dalle imprese italiane quali oneri generali del sistema elettrico.

La senatrice DE ZULUETA rileva che il decreto legge in esame dovrebbe essere maggiormente approfondito per quanto riguarda la compatibilità tra la disciplina sulla valutazione di impatto ambientale richiamata dall'articolo 3 e la normativa europea.

Il relatore CHIRILLI fa presente che sul punto non ci sono delle innovazioni sostanziali.

La senatrice DE ZULUETA ribadisce la necessità di un approfondimento. Rileva come tale decreto sia il seguito della legge sblocca centrali che già introduceva delle norme non pienamente rispettose delle norme europee. Inoltre, rimarca come la discussione sui problemi trattati dal decreto legge si sarebbe potuta svolgere in maniera più esauriente in sede di esame del disegno di legge di riordino del sistema energetico, l'atto Camera 3297. Dichiara quindi la propria astensione nella votazione.

Il senatore MANZELLA si associa alle considerazioni della senatrice De Zulueta. Formula inoltre due osservazioni. La prima è relativa alla necessità che la piena liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica sia collegata all'avvio della cosiddetta «Borsa elettrica» in cui l'Italia è in ritardo. La seconda si connette al richiamo fatto dal decreto all'intervento dell'Autorità per l'energia elettrica e per il gas che, secondo quanto noto, dovrebbe essere oggetto di un riordino. Auspica che il riordino non limiti l'indipendenza, la neutralità e i poteri dell'Autorità.

Sottolinea infine l'asimmetria esistente in Europa fra i paesi che sono dotati di centrali nucleari e che quindi producono energia a basso costo e l'Italia che invece, a seguito del *referendum* del 1987, è costretta a ricercare delle fonti di energia alternativa.

Il senatore GIRFATTI dichiara il proprio voto favorevole sulla proposta del relatore.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori la Giunta dà mandato al relatore a redigere un parere favorevole nei termini emersi dal dibattito.

OSSERVAZIONI E PROPOSTE SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000, e successive modifiche, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (186)

(Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 3, del Regolamento: osservazioni favorevoli alle Commissioni riunite 9^a e 10^a)

Il relatore MAGNALBÒ illustra lo schema di decreto legislativo in oggetto, che dà attuazione alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2000/13/CE nonché alle direttive 2001/101/CE e 2002/67/CE, riguardanti rispettivamente l'etichettatura delle carni e dei prodotti alimentari contenenti caffeina e chinino. Il decreto recepisce inoltre la direttiva 2002/86/CE che modifica il termine massimo indicato dalla direttiva 2001/101/CE per la vendita dei prodotti etichettati secondo procedure non conformi alla normativa comunitaria.

Poiché la direttiva 2000/13/CE costituisce una codificazione delle direttive che sino ad oggi hanno riguardato la materia, essa è già sostanzialmente attuata dal decreto legislativo 109/92, con la quale sono state recepite le direttive in materia di etichettatura. La proposta di decreto in esame si limita quindi ad apportare alcune correzioni al decreto legislativo n. 109/92, necessarie per una maggiore aderenza della normativa italiana alla normativa comunitaria.

Lo schema di decreto trova origine nell'articolo 27 della legge n. 39/2002 (Legge comunitaria 2001) che ha previsto anche il principio e criterio direttivo specifico dell'introduzione, accanto al sistema di etichettatura obbligatorio, di un sistema di etichettatura volontario aggiuntivo, certificato da organismi di controllo riconosciuti dalla Comunità europea, che consenta di evidenziare le caratteristiche qualitative e di tipicità del prodotto commercializzato.

La finalità del decreto è quella di armonizzare le disposizioni nazionali sull'etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari, al fine di fornire al consumatore finale, destinatario dei prodotti, informazioni complete ed esaurienti sulla natura dei prodotti alimentari, cercando di evitare al tempo stesso atti di concorrenza sleale. La disciplina comunitaria in oggetto ha incontrato molte resistenze nella fase di attuazione, in ragione da un lato delle diverse tradizioni alimentari dei paesi membri e dall'altro per le diverse disposizioni tecniche sulla composizione dei singoli prodotti. Inoltre, si è dovuto far fronte a due esigenze: da un lato la libera circolazione delle merci e dall'altro la tutela del consumatore. Si è ritenuto che lo strumento dell'etichettatura potesse così costituire un equo temperamento.

Illustra poi il provvedimento in esame non rilevando, nel confronto tra le varie direttive e i singoli articoli dello schema di decreto, alcun profilo di incompatibilità. Propone pertanto di formulare una valutazione favorevole.

Il presidente GRECO e il senatore GIRFATTI esprimono apprezzamento per la relazione rilevando come si tratti soltanto di una codificazione di disposizioni comunitarie già esistenti. Il presidente Greco fa peraltro notare la disposizione dell'articolo 1 dello schema la quale precisa come lo stesso si applichi ai prodotti venduti sul mercato nazionale.

Interviene il senatore MANZELLA il quale fa rilevare che la materia alimentare è oggetto attualmente di un acceso dibattito in sede comunitaria volto a ripartire le competenze della futura Agenzia alimentare tra la città di Parma e la città di Helsinki. Su questo punto sarebbe auspicabile una pronta soluzione della questione. Rileva inoltre come il sistema dell'etichettatura aggiuntiva sembri un principio introdotto dalla Legge comunitaria.

Il presidente GRECO osserva come il problema dell'Agenzia sia ancora oggetto di dibattito e sull'etichettatura auspica una disciplina più organica.

Accertato il prescritto numero di senatori la Giunta dà mandato al relatore a redigere osservazioni favorevoli sul provvedimento in titolo.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il presidente GRECO sottolinea l'importanza della discussione sul programma di lavoro della Commissione per il 2003 e sul programma operativo del Consiglio per il 2003 anche per dare un eventuale contributo alla Presidenza greca, ormai a metà del suo mandato. Sottolinea anche l'importanza della visione d'insieme data dalla Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2002.

Il senatore MANZELLA concorda con le affermazioni del Presidente Greco e formula l'auspicio che nella prossima seduta sia presente il Ministro Buttiglione in rappresentanza del Governo.

Il presidente GRECO si riserva quindi di convocare un'ulteriore seduta domani qualora il ministro Buttiglione assicuri la propria disponibilità a partecipare ai lavori della Giunta.

La Giunta concorda.

La seduta termina alle ore 9,25.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

44ª Seduta

Presidenza del Presidente
Carlo VIZZINI

La seduta inizia alle ore 14,30.

Il Presidente manifesta l'opportunità che vengano esaminati in primo luogo i disegni di legge al secondo punto dell'ordine del giorno.

Concorda la Commissione.

IN SEDE CONSULTIVA

(A.S. 42) ACCIARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate

(A.S. 1445) BONGIORNO ed altri. – Misure per la repressione e la prevenzione degli abusi sugli animali domestici

(A.S. 1541) PERUZZOTTI ed altri. – Modalità per l'esercizio della tutela ed il rispetto del diritto al benessere psico-fisico degli animali che vivono a contatto con l'uomo. Delega al Governo per il rispetto dei diritti degli animali tutelati

(A.S. 1542) CENTARO ed altri. – Modifiche ed integrazioni al codice penale in materia di maltrattamenti e combattimenti tra animali

(A.S. 1930) GRIGNAFFINI ed altri. – Disposizioni a tutela degli animali (Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge Azzolini ed altri; Grignaffini ed altri; Zanella ed altri; Zanella ed altri)

(Parere alla 2ª Commissione del Senato della Repubblica. Esame congiunto. Parere favorevole con osservazioni)

Riferisce alla Commissione il relatore, onorevole SCHMIDT.

Lo scorso 15 gennaio la Camera dei deputati ha approvato all'unanimità il testo unificato delle proposte di legge 432 Grignaffini ed altri, 1222 Azzolini ed altri, 2467 e 2610 Zanella ed altri, in materia di tutela degli animali. Questa proposta, attualmente all'esame della Commissione Giustizia del Senato, corregge un'arcaica e inadeguata disciplina penalistica che considerava gli animali alla stregua di beni o cose. Per la prima

volta nel nostro ordinamento giuridico si enuncia il principio del divieto di maltrattamenti, incrudelimenti ed uccisioni gratuite di un animale in quanto essere vivente dotato di sensibilità e vitalità propria e peculiare. Si spiega così il passaggio dalle contravvenzioni ai delitti per chiunque uccide per fini di crudeltà, maltratta o incrudelisce, promuove od organizza spettacoli, manifestazioni, giochi o feste che comportino sevizie per l'animale, ovvero organizza e promuove o dirige combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate tra animali.

Quest'ultimo punto costituisce una parte rilevante di questa riforma, ove si consideri che ogni anno sono circa quindicimila gli animali che vengono addestrati a mutilarsi ed uccidersi dalla criminalità che organizza queste competizioni. Proprio in virtù di questa svolta etico-culturale per la tutela del mondo animale, non si comprende l'esclusione a qualsiasi titolo dei governi territoriali. Manca infatti – prosegue l'onorevole SCHMIDT – la partecipazione dei governi territoriali alla predisposizione del decreto per il coordinamento delle forze di polizia, di cui al comma 1 dell'articolo 5 dell'A.S. 1930, considerando che il coordinamento include anche i Corpi di polizia municipale e provinciale.

Giudica ancor più rilevante la mancanza di coinvolgimento nell'attività di affidamento degli animali sequestrati o confiscati. A tal proposito, ricorda che l'articolo 6 del progetto di legge prevede che gli animali sequestrati o confiscati siano affidati alle associazioni o enti morali che ne facciano richiesta in base a una sorta di «albo» abilitativo, istituito dal Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Interno, dell'Ambiente e delle Politiche agricole e forestali.

Inoltre, il Governo si è impegnato con un ordine del giorno a dare riconoscimento, nella stesura del decreto, a quelle associazioni od enti che abbiano già in passato dimostrato affidabilità e serietà nella riabilitazione degli animali, quale servizio essenziale per poter riavviare questi animali ad una vita più dignitosa. A tale scopo appare indispensabile il ruolo delle Regioni nella individuazione delle associazioni preposte a tale cura.

È noto, infatti, che molte associazioni, anche se visibili in un ampio contesto, non operano materialmente in tutto il territorio nazionale o con i mezzi idonei per farlo. In questo senso le Regioni possono attivarsi per valutare la «concretezza e la idoneità» dei singoli operatori presenti nel proprio territorio e riferire al ministero competente, ovvero avviare programmi di sostegno con le associazioni che non hanno mezzi adeguati per far fronte alle esigenze di volta in volta diverse e che sono pienamente in linea con lo spirito della legge.

Ritiene infine che sia valutata l'opportunità di sopprimere il comma 3 dell'articolo 8 del testo in esame, in quanto la portata normativa di esso deve considerarsi implicita, anche alla luce di quanto è previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione.

Fatte queste premesse, propone alla Commissione un parere del seguente tenore: «La Commissione parlamentare per le questioni regionali, richiamato il parere reso nella seduta del 9 luglio 2002 sulle proposte di

legge A.C. 432, A.C. 1222 e A.C. 2610, da cui origina l'A.S. 1930 all'esame della Commissione insieme con gli Atti Senato 42, 1445, 1541, 1542; osservata, per quanto di competenza, la sostanziale continuità delle disposizioni e delle finalità delle proposte in esame rispetto a quelle oggetto del richiamato parere, e la permanenza dell'ambito normativo prevalentemente in materia di ordinamento penale, che l'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione demanda alla competenza legislativa esclusiva dello Stato; ritenuta l'opportunità di coinvolgere maggiormente le autonomie territoriali nella realizzazione delle finalità della legge, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni: che sia valutata l'opportunità di acquisire l'avviso della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine dell'adozione del decreto con il quale sono stabilite le modalità di coordinamento dell'attività delle forze di polizia, inclusi i Corpi di polizia municipale e provinciale; che sia valutata l'opportunità di inserire l'obbligo, da parte del ministero competente, di acquisire il parere delle Regioni relativamente all'idoneità delle associazioni o enti morali presenti nel loro territorio all'affidamento degli animali confiscati o sequestrati».

Nessuno chiedendo la parola, lo schema di parere illustrato dal relatore risulta approvato.

(A.S. 2058) Delega al Governo in materia previdenziale, misure di sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria (Approvato dalla Camera dei deputati)

(Parere alla 11ª Commissione del Senato della Repubblica. Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il presidente VIZZINI, il quale evidenzia come la proposta all'esame della Commissione è collegata alla manovra finanziaria per il 2002, e giunge all'esame del Senato dopo un lungo iter alla Camera. Gli aspetti fondamentali della riforma riguardano: la liberalizzazione dell'età pensionabile, gli incentivi per favorire la permanenza al lavoro, la decontribuzione per i nuovi assunti, la destinazione del trattamento di fine rapporto maturando alla previdenza complementare, l'ampliamento della possibilità di totalizzare i contributi versati in diverse gestioni, l'istituzione del casellario centrale delle posizioni previdenziali con la certificazione dei diritti acquisiti, il riordino degli enti di previdenza, nonché l'abolizione del divieto di cumulo, peraltro già disciplinata dalla finanziaria 2003. È stata resa nota l'intenzione del Governo di modificare i contenuti della delega, anche rispetto ai fondi pensione regionali. È pertanto probabile il ritorno del provvedimento alla Camera. Com'è noto, l'articolo 117 della Costituzione attribuisce la materia della previdenza sociale alla competenza esclusiva dello Stato. La materia della previdenza complementare e integrativa è materia di legislazione concorrente tra Stato e Regioni, ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni, sul testo della delega previdenziale, in un parere espresso a suo tempo, non ha contestato la competenza statale, pur sottolineando i profili di rilievo regionale concernenti la previdenza complementare.

Giova ricordare che, nella recente legge 14 febbraio 2003, n. 30, recante delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, vi sono diversi riferimenti alle competenze regionali con riflesso sulle procedure di adozione dei decreti delegati. Non sembra dunque congruo che il disegno di legge in esame – in un contesto del tutto equiparabile – non preveda un ruolo delle Regioni e non si riferisca mai alla dimensione regionale.

Ciò premesso, propone un parere del seguente tenore: «La Commissione parlamentare per le questioni regionali, per quanto di competenza, esprime parere favorevole sul disegno di legge in titolo, con le seguenti osservazioni: che sia valutata l'opportunità, all'articolo 7, comma 4, nonché all'articolo 8, comma 2, di prevedere che agli schemi dei decreti legislativi, deliberati dal Consiglio dei ministri, sia allegato il parere della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per quanto riguarda gli aspetti relativi alla previdenza complementare ed integrativa; inoltre che, tra le Commissioni competenti ad esprimere il proprio parere, sia inclusa la Commissione parlamentare per le questioni regionali, per quanto riguarda gli aspetti relativi alla previdenza complementare ed integrativa».

Il senatore ZORZOLI concorda con la relazione del Presidente e ritiene che, per quanto riguarda la materia di competenza concorrente fra lo Stato e le Regioni, possa essere segnalata alla Commissione di merito l'opportunità di una forma di concertazione che accolga i suggerimenti emersi in sede di Conferenza Unificata.

Il senatore GUERZONI condivide il senso della proposta di parere illustrata dal relatore per quanto attiene al profilo procedimentale atto a coinvolgere le sedi delle autonomie territoriali nella parte del provvedimento concernente competenze concorrenti tra lo Stato e le Regioni.

In chiave problematica ritiene utile coinvolgere nelle giuste forme le singole Regioni piuttosto che la predetta sede della Conferenza Unificata la quale, in definitiva, esprime la sintesi dei diversi punti di vista propri delle singole Regioni. Auspica anche che la Commissione adotti la forma più incisiva possibile nella redazione del parere in esame, atta a condizionare le scelte proprie delle altre sedi parlamentari aventi competenza primaria al riguardo.

Il PRESIDENTE, riassunti i termini del dibattito, ritiene opportuno consentire ai Gruppi parlamentari una riflessione sui suggerimenti formulati dai Commissari intervenuti, da approfondire alla presenza di un rappresentante del Governo nella prossima seduta della Commissione.

Concorda la Commissione.

L'esame del disegno di legge in titolo è pertanto rinviato alla seduta prevista per martedì 1° aprile prossimo, alle ore 12,30.

La seduta termina alle ore 15.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
di controllo sull'attività degli enti gestori
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

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

L'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi si è riunito dalle ore 8,30 alle ore 8,45.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA
sull'anagrafe tributaria**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

Presidenza del Presidente
Tommaso FOTI

La seduta inizia alle ore 14,30.

ESAME DI RELAZIONE

Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del regolamento della Camera, di una proposta di relazione sull'attività della Commissione

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame della proposta di relazione al Parlamento sull'attività della Commissione, iniziato nella seduta del 20 marzo 2003.

Il senatore Giuseppe Onorato Benito NOCCO (FI) concorda con la proposta di relazione già illustrata dal Presidente Foti nella seduta del 20 marzo 2003.

Il deputato Aldo CENNAMO (DS-U) esprime il proprio avviso favorevole sulla proposta di relazione presentata.

Il senatore Paolo FRANCO (LP) concorda con il giudizio positivo espresso dagli altri componenti della Commissione e preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di relazione in esame.

Il senatore Gerardo LABELLARTE (MISTO-SDI) esprime il proprio assenso alla proposta di relazione presentata.

Il deputato Tommaso FOTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione la proposta di relazione al Parlamento sull'attività della Commissione, di cui raccomanda l'approvazione.

La Commissione approva, quindi, la proposta di relazione al Parlamento sull'attività della Commissione (*vedi allegato*).

Il deputato Tommaso FOTI, *presidente*, esprime piena soddisfazione per il lavoro svolto dalla Commissione nel corso del primo anno di attività. Auspica che, anche per il prosieguo dei lavori, la Commissione possa svolgere i propri compiti con analoga sintonia.

La seduta termina alle ore 14,50.

ALLEGATO

Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera, di una proposta di Relazione sull'attività della Commissione*PROPOSTA DI RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE*

1) L'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA XIV LEGISLATURA: DATI STATISTICI.

La Commissione si è costituita il 29 novembre 2001.

Nel corso del primo anno di attività la Commissione ha effettuato trentatré sedute in plenaria, per un totale di oltre 24 ore. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito quattordici volte, complessivamente per un periodo di oltre 2 ore.

L'attività della Commissione ha riguardato principalmente lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria che, deliberata nella seduta del 27 febbraio 2002, si è conclusa nella seduta del 12 febbraio 2003 con l'approvazione unanime del documento conclusivo.

Per approfondire alcuni aspetti concernenti l'attività informatica e gestionale dell'anagrafe tributaria, una delegazione della Commissione ha effettuato una missione presso la sede della SO.GE.I. in Roma, in data 19 giugno 2002.

Si riporta, qui di seguito, l'elenco cronologico delle sedute effettuate dalla Commissione:

seduta del 29 novembre 2001: elezione del Presidente, Vice Presidente e Segretario;

seduta del 13 dicembre 2001: comunicazioni del Presidente;

seduta del 23 gennaio 2002: comunicazioni del Presidente;

seduta del 30 gennaio 2002: comunicazioni del Presidente;

seduta del 6 febbraio 2002: comunicazioni del Presidente;

seduta del 27 febbraio 2002: deliberazione di un'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 10 aprile 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professore Mario Baldassarri (con la partecipazione del Capo Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Giorgio Tino);

seduta dell'8 maggio 2002: audizione del presidente della SOGEI S.p.A., avvocato Sandro Trevisanato, e dell'amministratore delegato della SOGEI S.p.A., ingegnere Nicola Cajano;

seduta del 15 maggio 2002: audizione del Ministro per l'Innovazione e le tecnologie, dottor Lucio Stanca;

seduta del 30 maggio 2002: audizione del Capo Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Giorgio Tino; audizione dell'Amministratore delegato della FINSIEL S.p.A., dottor Nino Tronchetti Provera;

seduta del 12 giugno 2002: audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL-FIOM, CISL-FIM, UIL-UILM;

seduta del 18 giugno 2002: audizione del Coordinatore della Rappresentanza Sindacale Aziendale dei Dirigenti di SO.GE.I. S.p.A., aderenti alla FEDERMANAGER, dottor Francesco Gerbino;

seduta del 25 giugno 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professore Mario Baldassarri;

seduta del 26 giugno 2002: audizione di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome e dell'UPI;

seduta del 2 luglio 2002: comunicazioni del Presidente 1) sulla missione svolta da una delegazione della Commissione presso la sede della Società SO.GE.I. S.p.A; 2) sulle linee evolutive del sistema di gestione dell'anagrafe tributaria.

seduta del 9 luglio 2002: audizione del Capo Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Giorgio Tino;

seduta del 10 luglio 2002: comunicazioni del Presidente sulle linee evolutive del sistema di gestione dell'anagrafe tributaria.

seduta del 17 luglio 2002: audizione del Generale di Brigata Vincenzo Suppa, Capo del III Reparto Operazioni del Comando Generale, e del Colonnello Antonio Carelli, Capo Ufficio Telematica del Comando Generale, in rappresentanza del Comandante della Guardia di Finanza, Generale di Corpo d'Armata Alberto Zignani e del Capo di Stato Maggiore del Comando Generale della Guardia di Finanza, Generale di Divisione Nino di Paolo;

seduta del 24 luglio 2002: deliberazione di integrazioni al programma e di una proroga del termine dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 18 settembre 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professore Mario Baldassarri;

seduta del 9 ottobre 2002: audizione del Presidente, avvocato Sandro Trevisanato, e dei componenti del Consiglio di amministrazione della SO.GE.I. S.p.A.;

seduta del 16 ottobre 2002: audizione di rappresentanti dei rappresentanti del Comitato dei presidenti dei consigli nazionali degli ordini e collegi professionali; dei Consigli nazionali degli architetti, dei dottori commercialisti, dei geometri, degli ingegneri, del notariato, dei ragionieri e periti commerciali; del Consiglio nazionale forense e dell'Associazione nazionale certificatori e revisori degli enti locali;

seduta del 23 ottobre 2002: audizione del dottor Vincenzo Pontolillo, Direttore Centrale dell'Area Banca centrale e mercati della Banca d'Italia; Audizione del dottor Guido Sansonetti, Consigliere del Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); audizione del professor Manin Carabba, Presidente delle sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti;

seduta del 30 ottobre 2002: audizione del direttore generale dell'Associazione nazionale fra i concessionari del servizio riscossione tributi l'avvocato Gerardo Chirò, e del condirettore generale dell'Associazione nazionale fra i concessionari del servizio riscossione tributi avvocato Giustiniano Venetucci, in rappresentanza del presidente dell'Associazione Nazionale fra i concessionari del servizio riscossioni tributi, dottor Riccardo Triglia;

seduta del 5 novembre 2002: audizione del Direttore Generale dell'Agenzia delle Entrate del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Raffaele Ferrara e del Capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Andrea Manzitti (con la partecipazione del direttore centrale amministrazione dell'Agenzia delle entrate dottor Attilio Befera); audizione del Presidente della SO.GE.I. S.p.A., avvocato Sandro Trevisanato (con la partecipazione dell'amministratore delegato della SO.GE.I. S.p.A, ingegnere Aldo Ricci);

seduta del 6 novembre 2002: audizione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, professor Giuseppe Tesauro; audizione del presidente garante per la protezione dei dati personali, professor Stefano Rodotà; audizione del presidente dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, professor Carlo Batini;

seduta del 26 novembre 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professor Mario Baldassarri; audizione del presidente della ASSOSOFTWARE, signor Bonfiglio Mariotti;

seduta del 27 novembre 2002: audizione del Sottosegretario di Stato per l'Interno, senatore Antonio D'Alì;

seduta del 4 dicembre 2002: audizione del Ministro per l'Innovazione e le tecnologie, dottore Lucio Stanca;

seduta del 18 dicembre 2002: esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 12 febbraio 2003: seguito esame e approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta di giovedì 20 marzo 2003: esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera, di una proposta di Relazione sull'attività della Commissione;

seduta di mercoledì 26 marzo 2003: seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera, e approvazione di una proposta di Relazione sull'attività della Commissione.

- 2) L'ANAGRAFE TRIBUTARIA IN ITALIA E LE FUNZIONI ASSEGNATE ALLA COMMISSIONE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA.

La Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, istituita dall'articolo 2 della legge 27 marzo 1976, n. 60 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 8, recante norme per l'attuazione del sistema informativo del Ministero delle finanze e per il funzionamento dell'anagrafe tributaria, composta da undici membri designati dai Presidenti delle Camere, ha il compito di vigilare sul sistema dell'anagrafe tributaria.

L'attuale assetto del sistema di anagrafe tributaria trova la sua configurazione nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, recante disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti, emanato in ragione delle necessità imposte dalla riforma tributaria del 1971 che elevò il numero dei contribuenti da nove a circa venti milioni, assegnando al sistema di anagrafe tributaria la funzione di raccogliere ed ordinare su scala nazionale i dati e le notizie risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce presentate agli uffici dell'amministrazione finanziaria e dai relativi accertamenti, nonché i dati e le notizie rilevanti ai fini tributari.

Come strumento abilitante alla costituzione dell'anagrafe tributaria prevista dalla riforma tributaria del 1973, viene costituita nel 1976 la Società di gestione informatica (di seguito SO.GE.I.), la cui attività di gestione è disciplinata dalla citata legge 27 marzo 1976, n. 60, che all'articolo 3 autorizza il Ministero delle finanze ad affidare, con apposita convenzione, ad una società specializzata, costituita con prevalente partecipazione statale, anche indiretta, la realizzazione e la conduzione tecnica del sistema informativo per il funzionamento dell'anagrafe tributaria per il periodo di tempo occorrente alla completa funzionalità del sistema stesso e comunque per una durata non superiore a cinque anni. La convenzione tra il Ministero delle finanze e la Società Generale di Informatica S.p.A., stipulata il 12 agosto 1976 per una durata di cinque anni, viene poi prorogata per un periodo di venti mesi.

La legge 6 agosto 1981, n. 433, di prima proroga della convenzione tra la SO.GE.I. e il Ministero delle finanze, ha ampliato le funzioni della Commissione di vigilanza dell'anagrafe tributaria, a cui ha demandato, in particolare, il compito di vigilare sull'attuazione delle disposizioni in essa contenute (cfr. ultimo comma dell'articolo 1).

L'articolo 7 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688 recante *Misure urgenti in materia di entrate fiscali*, convertito con modificazioni dalla legge 27 novembre 1982, n. 873, ha quindi ampliato ulteriormente i compiti della Commissione con riferimento a completamento, esecuzione nonché conduzione tecnica, sotto la direzione e la vigilanza degli organi dell'Amministrazione, del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze.

In attuazione della predetta legge n. 873 del 1982 il Ministero delle finanze ha successivamente affidato alla SO.GE.I., sino al 31 dicembre

1987 il completamento e la conduzione tecnica del sistema informativo e con ulteriore convenzione del 1° gennaio 1988, per la durata di quattro anni (fino al 31 dicembre 1992), ha assegnato alla medesima società l'incarico di completare il sistema informativo dell'anagrafe tributaria. Con la convenzione di cui al decreto del Ministro delle finanze n. 864 del 13 aprile 1992, la SO.GE.I. ha assunto l'incarico di provvedere allo sviluppo e all'integrazione delle strutture informatiche centrali e periferiche del Ministero delle finanze, per una durata di nove anni, fino al 13 maggio 2001. È stato quindi successivamente stipulato un atto di «proroga tecnica», fino al 31 maggio 2003, della suddetta Convenzione, proroga che non è peraltro venuta a scadenza essendo intervenuta, nel luglio del 2002, l'acquisizione della SO.GE.I. S.p.A. da parte dello Stato: dal 31 luglio 2002 la SO.GE.I. è diventata, infatti, una società ad azionariato totalmente pubblico.

3) I NUOVI SOGGETTI DI GESTIONE DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA: LA SO.GE.I. E LA SO.GE.I. IT.

Come già evidenziato, la Commissione ha ritenuto opportuno svolgere una visita presso la sede della SO.GE.I., per meglio approfondire la conoscenza sulle sue strutture e sul funzionamento dell'anagrafe tributaria. È stata quindi svolta una missione presso la sede della società, il 19 giugno 2002, a cui ha partecipato una delegazione della Commissione.

3.1) *La SO.GE.I. e la missione presso la sede della società.*

La delegazione della Commissione ha potuto approfondire la conoscenza dei programmi attivati dalla società. Nell'ambito del progetto RUPA (Rete unitaria della pubblica amministrazione), sono state indicate le possibilità che particolari utenti hanno di accedere ai dati e alle procedure presenti nel portale della Agenzia delle Entrate, fermo restando che talune applicazioni, disponibili su rete *intranet*, riservate ad utenti debitamente autorizzati, sono sottoposte a procedure di sicurezza. Obiettivi del sistema informativo sono:

- la lotta all'evasione;
- il decentramento fiscale;
- una maggiore sinergia ed integrazione con gli altri sistemi informativi pubblici.

La Commissione ha quindi riscontrato che nell'ambito della rete *Internet* il servizio reso più importante è quello concernente la messa a disposizione del programma informatico che consente di effettuare e presentare *on-line* la dichiarazione dei redditi.

Nel corso del 2002 è stata introdotta l'importante innovazione concernente la possibilità di importare i dati della dichiarazione precedente ed effettuare le sole eventuali modifiche o integrazioni. Si è trattato di

una semplificazione notevole, pur se il numero delle dichiarazioni effettuate con modalità *on-line* allo stato attuale è basso, anche se è auspicabile che con una maggiore pubblicizzazione di tale funzione potrebbe raggiungersi un adeguato numero di contatti. Per esempio, risulta riservato a particolari categorie di utenti (notai, liberi professionisti) l'invio di atti giudiziari, per la comunicazione o l'aggiornamento di situazioni giuridiche rilevanti per l'amministrazione finanziaria, anche se si riscontrano ancora alcune criticità nel sistema.

La sezione dei quadri statistici riassuntivi ha mostrato, invece, una tendenza all'aumento dell'utilizzo del cosiddetto «Fisco telematico». Vi è altresì la messa a disposizione a titolo gratuito della rivista telematica «Fisco oggi», che risulta incontrare un alto indice di gradimento tra gli addetti ai lavori e, sempre nell'ambito dell'informazione, la sezione «Servizio di documentazione tributaria» contiene un'elencazione - con aggiornamento in tempo reale - delle fonti normative di settore.

Nella sezione dell'Osservatorio delle Entrate vi sono delle elaborazioni statistico-numeriche a scopo di studio e monitoraggio che hanno come punto di partenza i dati ottenuti con il sistema di pagamento F24 e che, integrati con altri dati disponibili, consentono la predisposizione di vari prodotti informativi tra i quali assume rilevanza la Nota mensile delle Entrate.

Tra le altre, sono rilevanti anche le seguenti applicazioni disponibili su rete INTRANET:

il sistema RADAR (Ricerca e analisi decisionale per l'accertamento dei Redditi) che consente ricerche per settore, territoriali, tipo-soggetto ed elencazioni analitiche, permettendo di verificare eventuali discordanze con dati esterni raccolti in altre fasi (ad esempio dalla Guardia di Finanza in fase di accertamento; anche se si fa rilevare che la Guardia di Finanza non ha ancora la disponibilità tecnologica di questo sistema);

il sistema SERPICO (Servizio informazioni contribuente) che contiene una dettagliata elencazione dei dati anagrafici e fiscali relativi a categorie fisiche e giuridiche (utenti privilegiati sono funzionari della Amministrazione delle Entrate, la Guardia di Finanza e la Polizia di Stato);

il sistema MERCE che consente il monitoraggio dei dati merceologici importati permettendo la differenziazione tra dati provenienti dall'area dell'Unione europea e quelli delle aree extra-Unione europea. Utente privilegiato è l'Agenzia delle Dogane. In tal senso, si è riscontrata, attraverso l'incrocio dei dati, la possibilità di individuare triangolazioni tra Paesi nel commercio di merci, che potrebbe essere utile allo scopo di scoprire eventuali frodi;

il sistema SISTER, posto a disposizione dell'Agenzia del Territorio, che consente la visualizzazione telematica dei dati catastali di ogni bene immobile con relativa cartografia. È auspicabile che i Comuni possano utilizzare quanto prima detto sistema per l'accertamento degli adempimenti relativi all'imposta comunale sugli immobili (ICI), nonché per le procedure relative agli espropri. Il sistema SISTER ha permesso il recu-

pero e la preservazione di dati che, se disponibili nella sola versione cartacea, andrebbero incontro al rischio di deterioramento.

3.2) *Il nuovo assetto della SO.GE.I.*

In conseguenza della cessione della società allo Stato, la nuova SO.GE.I. S.p.A. si trova, quindi, ad operare all'interno di una diversa struttura organizzativa, essendo passata dal Ministero delle finanze al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11, della legge 15 marzo 1997, ha previsto infatti l'accorpamento del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e del Ministero delle finanze, in un unico Ministero denominato dell'economia e delle finanze al quale, tra le altre, spettano le funzioni in materia fiscale. Dal 1° gennaio 2001, sono operative quattro Agenzie fiscali (Agenzia delle Dogane, Agenzia del Demanio, Agenzia del Territorio e Agenzia delle Entrate) che hanno sostituito i precedenti Dipartimenti, avendone acquisita la titolarità dei rapporti giuridici e delle obbligazioni già di pertinenza di questi ultimi.

Alle agenzie dotate di personalità giuridica, sono demandati compiti che si caratterizzano per l'accentuato grado di autonomia (regolamentare, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria) volto a garantire la managerialità della gestione ed il raggiungimento di precisi obiettivi di risultato. In particolare, i rapporti tra Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie fiscali sono regolati da convenzioni che fissano i servizi e gli obiettivi da raggiungere, nonché le strategie e le risorse disponibili. Il coordinamento, il monitoraggio e il controllo è affidato al Dipartimento per le politiche fiscali, come centro unitario di direzione amministrativa della fiscalità statale, ai sensi di quanto previsto dal regolamento di organizzazione del Ministero delle finanze, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 2001, n. 107.

La SO.GE.I., società per azioni il cui capitale sociale, costituito da 25.330 azioni del valore nominale ciascuna di euro 1000,00, è detenuto al 100 per cento dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento per le politiche fiscali, è stata recentemente acquisita dallo Stato ed inserita in questa struttura organizzativa. L'articolo 59, comma 5, del decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999, ha consentito infatti al Ministero e alle Agenzie fiscali di promuovere la costituzione o la partecipazione a società e consorzi che, secondo le disposizioni del codice civile, abbiano ad oggetto la prestazione di servizi strumentali all'esercizio delle funzioni pubbliche ad essi attribuite. Si tratta di una struttura privatistica operante con le altre strutture organizzative nel sistema informativo della fiscalità, unitamente al Dipartimento delle politiche fiscali ed alle Agenzie, facenti parte dell'ex Ministero delle finanze: il Gabinetto del Ministro, il Servizio interno di controllo (Sinco), il Servizio consultivo e ispettivo tributario (Secit), la Guardia di Finanza, la Scuola Superiore dell'Econo-

mia e delle Finanze, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AMS).

Esiste, quindi, una forte interrelazione tra gli obiettivi delle Agenzie e la SO.GE.I. Il Sistema Informativo della Fiscalità si trova strutturalmente inserito nei programmi di ammodernamento e innovazione previsti dal Governo; peraltro un indicatore del peso del Sistema nel quadro dell'informatica nella pubblica amministrazione è costituito dall'entità delle risorse per l'*information and communication technology* assegnate nel 2002, pari a circa il 40 per cento della spesa totale per l'informatizzazione della pubblica amministrazione.

3.3) *Il ruolo della SO.GE.I.IT S.p.A.*

La SO.GE.I. I.T. S.p.a. - SO.GE.I. Servizi Innovativi e Tecnologici S.p.A. - è stata costituita il 20 maggio del 2002. L'oggetto sociale della società è sintetizzabile nei punti seguenti:

assunzione e realizzazione di iniziative per la gestione e lo sviluppo del *business* legato all'*information and communication technology* (ICT);

svolgimento di ogni attività industriale nel settore delle tecnologie dell'informazione, quali: servizi e prodotti di consulenza informatica (compresi quelli relativi alla gestione dei processi aziendali); elaborazione, archiviazione e trasmissione di dati; vendita, distribuzione, sviluppo e progettazione; licenze e *leasing*; marketing e commercializzazione di software; predisposizione e gestione di sistemi informativi per la gestione delle reti di telecomunicazioni;

svolgimento di servizi di ICT a favore di amministrazioni centrali e locali, enti pubblici economici ed altri organismi di diritto pubblico;

ogni altra attività strumentale od accessoria a quella espletata dalla SO.GE.I. e da altre società concessionarie ed affidatarie di servizi da parte dell'amministrazione finanziaria centrale e locale.

La SO.GE.I. ha conferito in SO.GE.I.IT il ramo d'azienda costituito dai beni ed i rapporti giuridici relativi a clienti diversi dall'amministrazione finanziaria, per i quali è subentrata in tutte le obbligazioni attive e passive.

In particolare, si tratta dei contratti stipulati con:

E.T.I.: *outsourcing* del sistema informativo;

Informatica Trentina S.p.A.: personalizzazione di procedure informatiche relative ai progetti Catasto Urbano Fabbricati, assistenza applicativa e formazione per la Regione Trentino-Alto Adige;

Regioni Campania, Molise, Piemonte, Umbria e Veneto: realizzazione, sviluppo ed evoluzione del sistema informativo per la riscossione delle tasse automobilistiche;

Datsiel S.p.A.: assistenza telefonica ed *on-site* relativa all'applicazione «tasse automobilistiche»;

Datsiel S.p.A.: costituzione e gestione archivio regionale della Regione Liguria;

Consorzio Sermetra - Consorzio Nazionale Servizi Globali per la circolazione dei mezzi di trasporto: realizzazione di procedure informatiche per le agenzie di pratiche automobilistiche per la riscossione dei tributi.

Il capitale sociale di SO.GE.I. IT., pari a 5,2 milioni di euro, è sottoscritto per il 51 per cento dalla SO.GE.I. S.p.A. e per il 49 per cento da FINSIEL S.p.A.. L'organico di SO.GE.I. IT., a fine 2002, era composto da 54 dipendenti di cui 52 provenienti da SO.GE.I. quale componenti del ramo d'azienda conferito.

Si riporta di seguito il prospetto concernente la partecipazione azionaria della società FINSIEL S.p.A., facente parte del gruppo Telecom.

FINSIEL - Consulenza e applicazioni informatiche S.p.A.

ELENCO AZIONISTI	%	N. AZIONI
Telecom Italia Spa	77,922 %	904.927
Banca d'Italia	14,380 %	167.000
Ing. C. Olivetti S.p.A.	1,577 %	18.320
RAI - Radiotelevisione Italiana S.p.A.	0,916 %	10.633
EFIM S.p.A. in liquidazione coatta amministrativa	0,794 %	9.220
Confagricoltura-Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana	0,775 %	9.000
CIA - Confederazione Italiana Agricoltori	0,775 %	9.000
Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti	0,775 %	9.000
Assicurazioni Generali S.p.A.	0,749 %	8.698
Azioni proprie	0,629 %	7.300
Visualine S.r.l.	0,581 %	6.750
Pirelli S.p.A.	0,127 %	1.476
Totale	100 %	1.161.324

(Fonte: FINSIEL)

4) L'INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA.

Nell'ambito delle sue competenze, la Commissione ha deliberato, nel corso del primo anno di attività, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva

sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria. Si è ritenuto opportuno, infatti, approfondire soprattutto il rapporto esistente tra la SO.GE.I., soggetto privato, e il Ministero dell'economia e delle finanze, in prossimità della scadenza della convenzione. L'obiettivo della Commissione è stato quello di verificare e promuovere le condizioni per riportare sotto il controllo pubblico il controllo dell'anagrafe tributaria. L'indagine conoscitiva deliberata dalla Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria si è posta in linea di continuità con la medesima attività conoscitiva svolta dalla Commissione nel corso della XIII Legislatura e riguardante il ruolo delle tecnologie informatiche nella riforma dei sistemi tributari (doc. XVII-bis n. 3), approvato dalla Commissione nella seduta del 26 maggio 1999.

4.1) *L'acquisto di SO.GE.I. da parte dello Stato.*

La principale questione affrontata dalla Commissione è stata quella relativa all'acquisizione del controllo di gestione del servizio di anagrafe tributaria da parte dello Stato. Si è quindi proceduto all'individuazione dei presupposti affinché questo potesse avvenire attraverso un confronto tra la Commissione, i rappresentanti del Governo e i vertici della SO.GE.I..

Le alternative sulle modalità di acquisizione della SO.GE.I. da parte della pubblica amministrazione, rappresentate inizialmente dal Governo, nella persona del Vice Ministro professore Mario Baldassarri, sono state: 1) la costituzione di un'azienda a maggioranza pubblica con una partecipazione minoritaria di capitale privato qualificato e di settore, in modo tale da mantenere un rapporto organico con un *partner* tecnologico disponibile ad investire per fornire il *management* e mantenere il livello di innovazione delle tecnologie informatiche applicate al sistema fiscale; 2) la costituzione da parte dell'amministrazione fiscale di un nuovo soggetto pubblico a cui affidare il servizio di anagrafe tributaria; 3) l'apertura di una procedura di gara europea per la concessione del servizio di anagrafe tributaria.

Dopo un ampio confronto, si è subito delineato in seno alla Commissione un orientamento favorevole al ritorno della SO.GE.I. nell'alveo del controllo pubblico e, anche alla luce dell'importanza del patrimonio informatico della SO.GE.I., il Governo ha ribadito l'intendimento di ricondurre nell'alveo del settore pubblico il servizio di gestione dell'anagrafe tributaria, attraverso l'acquisizione della società SO.GE.I., con partecipazione al 100 per cento del Ministero dell'economia e delle finanze. Si è trattato dell'esigenza di riportare nell'ambito della amministrazione pubblica un compito essenziale, strategico e diretto dello Stato, collocato anche nell'ambito di un processo di specializzazione informatica del settore fiscale in particolare, e della pubblica amministrazione in genere, con relative sinergie e ricollocazioni di servizi tra le società che si occupano di informatica nel campo pubblico.

L'attività conoscitiva posta in essere dalla Commissione ha permesso la definizione di un quadro esaustivo sul rapporto tra il servizio dell'anagrafe tributaria e il sistema della riscossione dei tributi a cura dei concessionari preposti, previsto dal decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112. L'articolo 18, comma 2, del suddetto decreto autorizza infatti i concessionari, ai soli fini della riscossione mediante ruolo, ad accedere alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'allora Ministero delle finanze, oggi Ministero dell'economia e delle finanze, e presso i sistemi informativi degli altri soggetti creditori, salve le esigenze di riservatezza e segreto opponibili in base a disposizioni di legge o di regolamento. A fronte di una possibilità riconosciuta al concessionario di soddisfare fino ad un massimo di 15.000 richieste, sono emerse una serie di criticità sui flussi informativi, dovute alla scelta di realizzare una distribuzione il più possibile uniforme delle risposte sul territorio nazionale (presentando i concessionari una distribuzione su base provinciale).

Le verifiche condotte nel corso dell'indagine conoscitiva hanno consentito alla Commissione, ancora prima dell'approvazione del documento conclusivo, di esprimere il proprio orientamento favorevole ad affidare la gestione del servizio di anagrafe tributaria sotto il controllo pubblico. In particolare, nel corso della seduta del 2 luglio 2002, in sede di comunicazioni rese dal Presidente della Commissione sulle linee evolutive del sistema di gestione dell'anagrafe tributaria, sono stati indicati utili elementi di indirizzo per il Governo al fine della definizione del futuro ruolo della SO.GE.I. nella gestione dell'anagrafe tributaria, poi ribaditi nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva approvato il 12 febbraio 2003.

Il contratto tra il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle politiche fiscali e la FINSIEL, stipulato in data 1° luglio, ha determinato l'acquisto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, della totalità del pacchetto azionario di SO.GE.I., per un prezzo pari a 35.993.733 euro, da pagarsi a cura del Dipartimento per le politiche fiscali in due rate coincidenti con il 31 luglio 2002 e 30 giugno 2003. L'accordo ha previsto, altresì, che il prezzo stabilito avesse a presupposto la distribuzione a FINSIEL delle riserve disponibili nel patrimonio netto di SO.GE.I., quantificate in 25.007.922 euro e relative ad utili acquisiti nei precedenti esercizi ed accantonati dall'azionista temporaneamente a riserva, come precisato nei dettagli del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva svolta, cui si rinvia.

Sullo svolgimento delle operazioni di vendita di SO.GE.I., la Commissione non può non rilevare come una più tempestiva informativa da parte del Governo sulle condizioni di cessione di SO.GE.I. allo Stato sarebbe risultata opportuna. Ciò avrebbe consentito al Parlamento di avere una conoscenza più puntuale e approfondita, senza incidere sul proficuo esito delle trattative. È da rimarcare in ogni caso che l'acquisizione di SO.GE.I. da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, avendo riportato nell'ambito pubblico, anche se attraverso uno strumento di tipo privatistico, la responsabilità dello sviluppo e della conduzione del sistema informativo della fiscalità, potrà consentire di accelerare la realizzazione

ed il potenziamento di tutti i progetti informativi preordinati al migliore perseguimento degli obiettivi citati, sulla base di un assetto che veda, da una parte, il mantenimento del governo strategico della funzione informatica applicata alla materia fiscale in capo al Ministero dell'economia e delle finanze ed alle sue articolazioni (Agenzie e dipartimenti) e, dall'altra, l'affidamento alla SO.GE.I. delle attività di realizzazione, gestione e manutenzione del sistema.

4.2) *I nuovi compiti assegnati a SO.GE.I.*

L'indagine conoscitiva ha consentito inoltre di verificare la nuova funzione della SO.GE.I., e i nuovi compiti assegnati al rinnovato Consiglio di amministrazione della società.

La Commissione ha riconosciuto particolare importanza all'esigenza di realizzare una maggiore integrazione tra l'anagrafe tributaria e le amministrazioni locali, da attuarsi soprattutto attraverso l'estensione alle regioni e agli enti locali del servizio di gestione informatica fornito dalla SO.GE.I. e una maggiore integrazione tra il servizio di gestione dell'anagrafe tributaria e quello di gestione delle imposte locali, soddisfacendo in tal modo anche alle esigenze rappresentate dalle autonomie locali sull'attuazione delle riforme in materia di *devolution* e federalismo fiscale, nel rispetto della sicurezza del sistema informativo fiscale e in linea con quanto previsto dalla legge n. 675 del 31 dicembre 1996 e dai successivi decreti attuativi sulla tutela dei dati personali.

La riforma del Titolo V della Costituzione ha riconosciuto infatti ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, autonomia finanziaria di entrata e di spesa (articolo 119, comma 1), stabilendo altresì la titolarità dei medesimi enti ad avere risorse autonome, attraverso l'individuazione di tributi ed entrate propri in armonia con la Costituzione e secondo principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, ferme le quote di compartecipazione al gettito di tributi erariali riferiti al loro territorio (comma 2). Si tratta di un primo riconoscimento che supera la precedente disciplina, ma che dovrà in ogni caso essere coordinato con la competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione sul sistema tributario e contabile e sulla perequazione delle risorse finanziarie. L'esigenza di individuare forme di utilizzazione delle banche dati dell'anagrafe tributaria anche da parte degli enti locali rappresenta un obiettivo più volte richiamato nell'ambito dell'indagine e considerato imprescindibile, anche alla luce del processo di integrazione europea, ormai irreversibile, che comporta un continuo controllo sui flussi di risorse finanziarie sia a livello centrale che periferico.

Circa l'estensione del servizio fornito dalla società di gestione informatica agli enti locali, nella prospettiva di un'attuazione del sistema fiscale ispirato ad un modello federale e in quella di soddisfare l'esigenza di una maggiore integrazione funzionale e di procedure nell'interscambio

di flussi informativi tra il sistema dell'Anagrafe centrale e le anagrafi comunali, appare imprescindibile una reale integrazione tra l'attività centrale e quella locale, per accelerare il processo di allineamento dei codici fiscali detenuti nelle diverse banche dati per la definitiva messa a regime del sistema INA (Indice Nazionale delle Anagrafi). Si consentirebbe in tal modo di raggiungere l'obiettivo di un aggiornamento in tempo reale delle situazioni relative ai domicili fiscali, sia l'emersione - attraverso un'univoca correlazione tra codice fiscale e residenza di persone fisiche e giuridiche - di sacche di evasione fiscale. Nell'ottica della realizzazione e del consolidamento di un interscambio di flussi con le anagrafi comunali, poi, si ritiene che il ruolo della SO.GE.I. non dovrebbe essere solo quello di soggetto deputato all'erogazione diretta di servizi agli enti locali, preservandosi in questo modo per un verso la sua configurazione di soggetto della amministrazione centrale, per l'altro il principio di autonomia organizzativa degli uffici e dei servizi riconosciuta agli enti locali. La SO.GE.I. dovrebbe fornire, invece, laddove richiesto, un supporto tecnico in modo tale anche da consentire che si sviluppi la più ampia diffusione di tecnologia informatica. In ogni caso, l'acquisizione della SO.GE.I. da parte dello Stato rappresenta un elemento volto a favorire le sinergie tra tutte le banche dati del settore pubblico. Potrebbe essere quindi favorevolmente considerata l'ipotesi di una ristrutturazione dell'assetto organizzativo della SO.GE.I. attraverso la costituzione di filiali dislocate territorialmente per grandi aree geografiche (ad esempio le regioni), al fine di fornire una migliore assistenza nei confronti delle articolazioni territoriali dell'amministrazione finanziaria (con riferimento anche alla Guardia di Finanza), degli enti locali, nonché del contribuente e delle categorie professionali intermedie.

In questo senso, a livello centrale, l'ufficio del federalismo fiscale istituito presso il dipartimento delle politiche fiscali (articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 2001, n. 107), potrebbe rappresentare un organo di coordinamento interistituzionale per lo sviluppo del federalismo fiscale ed ogni forma di decentramento delle imposizioni e del prelievo tributario, con il compito istituzionale di verificare il processo di realizzazione di un sistema federale fiscale. Sul piano del rispetto delle regole della concorrenza e del mercato si è evidenziata l'esigenza che l'acquisto di beni e servizi per lo svolgimento della propria attività da parte di SO.GE.I. sia rispettosa delle procedure di evidenza pubblica previste dalla normativa vigente, per evitare che la società medesima si trovi in posizione di vantaggio rispetto agli altri potenziali concorrenti.

5) IL FUTURO DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA.

La Commissione, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 60 del 1976, ha il compito generico di vigilanza sull'anagrafe tributaria.

La Commissione ha, altresì, il compito di svolgere le proprie funzioni di vigilanza – ai sensi dell’articolo 7, comma 2, del decreto-legge n. 688 del 30 settembre 1982, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 1982, n. 873 – in riferimento alle attività di stipula di uno o più contratti o convenzioni, tra il Ministero dell’economia e delle finanze con una o più società specializzate a totale partecipazione pubblica, anche indiretta, per il completamento e l’esecuzione di nuove realizzazioni e di integrazioni, nonché per la conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero dell’economia delle finanze.

5.1) *Le problematiche all’esame della Commissione.*

Come detto, l’attività conoscitiva e propositiva della Commissione ha evidenziato l’opportunità di un ritorno del sistema informativo dell’anagrafe tributaria nell’alveo pubblico, attraverso la correzione di una *anomalia istituzionale*, che vedeva la gestione di dati sensibili, quali quelli relativi all’anagrafe tributaria, rimessa ad un soggetto privato esterno all’amministrazione pubblica. Nell’ambito delle modalità attraverso le quali il soggetto gestore dell’anagrafe tributaria accede a dati in mano pubblica o anche a dati che sono nella disponibilità di soggetti formalmente privati, è opportuno assegnare una competenza istituzionale alla Commissione di vigilanza sull’anagrafe tributaria sulla verifica del processo di interscambio di flussi informativi, seppur finalizzato al progresso civile e tecnologico, nonché ad una fluidificazione dei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione, tale da non confliggere con il rispetto della persona e con le garanzie di riservatezza e la sicurezza dei dati personali. Si è rilevata, infatti, la necessità che tale accesso avvenga sulla base di un’adeguata riforma normativa, con la necessità di una pertinenza tra i dati ai quali si accede e l’attività che deve essere svolta dall’amministrazione. Alla luce di questi elementi, la Commissione di vigilanza sull’anagrafe tributaria ha avuto modo di evidenziare come per il tramite della funzione informatica siano perseguibili gli obiettivi della riduzione dell’onere amministrativo sui contribuenti, una più efficace lotta all’evasione fiscale, nonché la possibilità di rendere più incisiva l’azione di politica economica del Governo e del legislatore, attraverso la realizzazione di strumenti di analisi fiscale per la valutazione degli effetti macroeconomici conseguenti a provvedimenti di natura fiscale e contributiva.

È emersa, inoltre, la necessità di un’attività di vigilanza della Commissione da esplicarsi anche in riferimento al processo di federalismo fiscale in corso di definizione.

In relazione alle prospettive di inserimento all’interno dell’anagrafe tributaria di nuovi contribuenti, come gli immigrati regolarizzati, poi, e le conseguenti modalità di gestione e attuazione del servizio sarà compito della Commissione di vigilanza sull’anagrafe tributaria, nell’ottica di un interscambio di dati tra i sistemi, verificare la realizzazione del progetto

di predisposizione, a cura del Ministero dell'Interno, del permesso di soggiorno elettronico per i cittadini stranieri, la cui fase sperimentale è prevista, secondo gli elementi di conoscenza acquisiti, a partire dal 2003; nonchè la realizzazione di interventi per l'emersione del sommerso e il coordinamento con gli organi preposti al controllo delle verifiche. L'individuazione di sopravvenute esigenze e la correzione di eventuali criticità esistenti nel sistema di gestione dell'anagrafe tributaria, renderanno necessaria una maggiore completezza nella messa a disposizione dei dati relativi al catasto e alle conservatorie, essendo le informazioni attualmente disponibili per gli immobili troppo sintetiche e tali da non permettere una ricostruzione «storica» dell'immobile medesimo.

La corrispondenza e l'adeguamento della normativa nazionale relativa alle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria alla disciplina prevista in sede di Unione europea, rende inoltre necessario attuare un coordinamento fiscale in primo luogo nell'ambito dell'Unione europea, per una più efficace lotta all'evasione fiscale ovvero per circoscrivere comportamenti volti, mediante tecniche elusive o di arbitraggio fiscale, a superare l'obbligo dell'adempimento tributario. Risulta evidente come ciò renderà necessario raggiungere uno scambio di informazioni diretto tra i vari enti impositori, dal che consegue la necessità di avere una rete efficiente, integrata, flessibile che abbia la possibilità di scambiare informazioni con le corrispondenti istituzioni degli altri Paesi. Anche in relazione a tale specifica esigenza va quindi auspicato un maggiore sviluppo ed un maggiore affinamento del servizio dell'anagrafe tributaria e dell'attività più generale del soggetto gestore dell'anagrafe tributaria. Proprio in riferimento a questi aspetti la Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria ritiene opportuno procedere all'acquisizione di elementi di conoscenza e di informazione sui dati e sui sistemi di gestione dell'anagrafe tributaria esistenti in altri Paesi.

La Commissione avrà come interlocutori, oltre alla società di gestione dell'anagrafe tributaria e le forze dell'ordine direttamente o indirettamente interessate a tali tematiche (in particolare, Guardia di Finanza e Polizia di Stato), le amministrazioni del Governo competenti nei vari settori, nonchè rappresentanti di Autorità amministrative indipendenti. Si evidenzia, a tale proposito, come nello svolgimento di tali attività la Commissione, al contempo, intende delineare eventuali prospettive da sottoporre al Parlamento nei vari settori indicati. Nell'ambito dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e vigilanza sia del Parlamento sia della Commissione, e nell'ottica di una utilizzazione di tutti gli strumenti ritenuti idonei all'acquisizione delle informazioni, è da ritenersi auspicabile poi l'acquisizione sistematica di dati ed elaborazioni di carattere statistico relativi al sistema fiscale. Ai sensi della normativa vigente (articolo 12 *bis*, del decreto legge 14 marzo 1988, n. 70, recante norme in materia tributaria nonchè per la semplificazione delle procedure di accatastamento degli immobili urbani, convertito in legge, con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 13 maggio 1988, n. 154) è prevista inoltre la possibilità, assunte le opportune intese tra Governo e Parlamento, di realizzare

un collegamento al sistema informativo dell'anagrafe tributaria di uffici parlamentari, in modo da consentire l'accesso tramite terminale alle informazioni di carattere statistico contenute negli archivi del sistema informativo, nel pieno rispetto dell'anonimato dei singoli contribuenti e del segreto fiscale (secondo modalità e termini di collegamento) nonché le aggregazioni dei dati da rendere disponibili e la periodicità di aggiornamento, in base ai piani di sviluppo del sistema informativo dell'anagrafe tributaria.

Nel quadro del nuovo assetto societario di SO.GE.I., risulta altresì opportuno valutare la possibilità che la Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria sia chiamata a partecipare alla nomina del presidente del Consiglio di amministrazione e dell'amministratore delegato della medesima società, con l'espressione di un parere sulla proposta di nomina del Governo. Sarebbe auspicabile inoltre che la Commissione fosse chiamata a svolgere il controllo parlamentare sulle delibere societarie concernenti il bilancio.

Nel processo in corso di utilizzo dello strumento informativo per la semplificazione del rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione è altresì compito della Commissione assumere un più qualificato ruolo nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, vigilando anche affinché, ove presenti implicazioni in materia tributaria, sia l'istituzione dei documenti elettronici (con particolare riferimento alla carta d'identità elettronica), sia l'interconnessione tra le varie istituzioni per lo scambio e la verifica delle informazioni elettroniche non comportino il rischio di menomare i principi di riservatezza dei dati personali, con evidente, particolare riguardo ai dati sensibili, ed intervenendo nella valutazione delle finalità sottese alla loro accessibilità ed utilizzazione. Tale esigenza si collega a quella di definire un sistema di gestione dell'anagrafe tributaria che sia più protetto e impermeabile ad eventuali rischi di violazioni della tutela della *privacy*; si tratta infatti di una fra le più estese e importanti banche dati italiane che assume risalto in relazione ai suoi elementi strutturali e funzionali, ai suoi compiti istituzionali e alla ricchezza delle informazioni possedute che rappresentano il quadro socio-economico del Paese.

5.2) *Il nuovo ruolo della Commissione.*

In relazione quindi alle nuove modalità di gestione dell'anagrafe tributaria, è fondamentale la definizione di un ruolo più incisivo delle funzioni di controllo della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, in modo più definito rispetto a quelle attualmente previste dalla normativa vigente. Appare opportuno, in tal senso, che il Parlamento assuma idonee iniziative, anche di carattere legislativo, che consentano di potenziare il ruolo della Commissione, specificandone i compiti di vigilanza, controllo ed indirizzo nella gestione dell'anagrafe tributaria, valorizzandone le funzioni di coordinamento sia attraverso la previsione di poteri sanzionatori in caso di inadempimento degli atti di indirizzo da essa

adottati, sia in relazione ai nuovi servizi che il soggetto gestore dell'anagrafe tributaria potrà rendere agli enti locali.

Alla luce della nuova gestione dell'anagrafe tributaria da parte di una società a totale partecipazione pubblica, e a conclusione dell'indagine conoscitiva svolta, si pone l'esigenza di fissare gli ulteriori ambiti di competenza della Commissione e l'individuazione conseguente della sua attività.

In ossequio alla normativa vigente, la Commissione potrebbe svolgere relazioni semestrali o annuali al Parlamento sull'attività di gestione dell'anagrafe tributaria, anche attraverso la richiesta alla società di gestione della documentazione ritenuta necessaria in riferimento a temi specifici, tra cui:

la realizzazione e il potenziamento dei progetti informatici attraverso la rete *Internet*;

l'estensione del servizio fornito dalla società di gestione informatica agli enti locali, in prospettiva di attuazione di un sistema fiscale federale;

l'integrazione tra i sistemi di controllo predisposti dall'amministrazione finanziaria ed altre amministrazioni, ad esempio l'AIMA, sempre in funzione di una migliore gestione dell'anagrafe tributaria;

le prospettive di inserimento all'interno dell'anagrafe tributaria di nuovi contribuenti, come gli immigrati regolarizzati, e le conseguenti modalità di gestione e attuazione del servizio;

la realizzazione di interventi per l'emersione del sommerso e il coordinamento con gli organi preposti al controllo delle verifiche;

l'individuazione e la correzione di eventuali criticità esistenti nel sistema di gestione dell'anagrafe tributaria;

la corrispondenza e l'adeguamento della normativa nazionale alla disciplina prevista in sede di Unione europea.

In tal modo la Commissione, al contempo, avrebbe la possibilità di delineare non solo un quadro statico della situazione esistente, ma anche un processo dinamico e propositivo, per l'individuazione di eventuali proposte da sottoporre al Parlamento, nei vari settori indicati. In questo contesto, potrebbero essere utilizzati tutti quegli strumenti idonei all'acquisizione delle informazioni, alla loro verifica ed analisi, che consentano alla Commissione una completa ed esauriente trattazione delle diverse problematiche.

5.3) *Una proposta di riforma normativa delle competenze della Commissione.*

Ai fini del potenziamento dei compiti della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, anche secondo le indicazioni emerse nel corso del primo anno di attività della Commissione, potrebbe ipotizzarsi una riforma normativa dell'attuale disciplina concernente la denominazione e i compiti della Commissione, con una proposta che prov-

vedesse a ridefinire la denominazione della Commissione in *Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dell'anagrafe tributaria e del codice fiscale dei contribuenti*, con un nuovo assetto di competenze.

All'istituita Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dell'anagrafe tributaria e del codice fiscale dei contribuenti potrebbero essere attribuiti, oltre ai compiti già previsti dalla legislazione vigente, altresì compiti di indirizzo generale e vigilanza in materia di anagrafe tributaria e codice fiscale dei contribuenti, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605 e successive modificazioni, con particolare riferimento all'integrazione del servizio di gestione tra i dati tributari dello Stato e quelli delle regioni e degli enti locali. Su tali materie il Governo dovrebbe essere tenuto a presentare semestralmente alla Commissione una relazione, rimanendo alla Commissione la competenza a riferire alle Camere sulla propria attività.

In questo senso, il nuovo ruolo assegnato al soggetto gestore del servizio di anagrafe tributaria dovrà consentire in futuro l'esercizio di più idonee forme di controllo da parte della Commissione, attraverso la fissazione di ulteriori ambiti di competenza.

In tal senso, si considerano condivisibili gli ambiti di competenza della Commissione, così come delineati dalla proposta di legge atto parlamentare Camera n. 3262, Cennamo ed altri, recante disposizioni in materia di funzioni della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria.

In base all'articolo 1, comma 1, della suddetta proposta di legge, alla Commissione sono attribuite le funzioni di indirizzo e controllo sui livelli di servizio dell'anagrafe tributaria nei confronti dei cittadini e delle imprese, sull'utilizzo e sulla trasparenza dei dati, nonché sull'efficienza del sistema dei servizi fiscali. Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 1, la Commissione, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, può:

a) individuare, previa intesa tra i Presidenti dei due rami del Parlamento e il Ministro dell'economia e delle finanze, i dati e le informazioni da mettere a disposizione delle competenti Commissioni parlamentari tramite collegamenti in rete;

b) effettuare analisi periodiche con tecniche di valutazione della soddisfazione degli utenti sui livelli dei servizi erogati ai contribuenti;

c) effettuare confronti con gli operatori internazionali del settore sul livello dei servizi e dei costi del servizio stesso;

d) esprimere il parere sulla trasparenza e sulla utilizzabilità dei dati ai fini statistici;

e) fornire indicazioni alle Commissioni parlamentari competenti per materia sulle semplificazioni del sistema fiscale tramite l'utilizzo delle tecnologie informatiche;

f) fornire indicazioni al Governo per estendere ad altri enti impositivi soluzioni e dati utilizzati con successo per il fisco erariale;

g) effettuare indagini e ricerche, tramite consultazioni e audizioni di organismi nazionali e internazionali, per valutare l'impatto delle soluzioni tecniche sugli intermediari incaricati di svolgere servizi fiscali tra contribuenti e amministrazioni;

h) esprimere il parere sulla nomina dei componenti il consiglio di amministrazione della società deputata a gestire l'anagrafe tributaria proposti dal Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie;

i) esprimere il parere sulle attività svolte annualmente dall'anagrafe tributaria e sugli obiettivi raggiunti nel corso dell'anno.

Rimane ferma la presentazione di una relazione annuale ai due rami del Parlamento sull'attività svolta e sui programmi di lavoro.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la riforma amministrativa**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

16ª Seduta

Presidenza del Presidente
CIRAMI

*Interviene il vice ministro per l'istruzione, l'università e la ricerca
Guido Possa.*

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante riordino dell'Agenzia spaziale italiana (A.S.I.)
(n. 179)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137, previa osservazioni della 1ª, della 5ª e della 10ª Commissione del Senato e della VII e della X Commissione della Camera dei deputati. Seguito dell'esame e rinvio)

Il senatore CHINCARINI illustra il seguente schema di parere.

«La Commissione per la riforma amministrativa, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, esprime parere favorevole con le seguenti raccomandazioni e osservazioni:

1) valutare le modifiche più appropriate da apportare al provvedimento al fine di coordinare le disposizioni di cui all'art. 8, comma 1, lettera e), che prevede che il Consiglio tecnico-scientifico designi due componenti del comitato di valutazione, e l'art. 10, che in relazione alla composizione del suddetto comitato non reca riferimenti ai membri designati dal Consiglio tecnico-scientifico;

2) la relazione tecnico-finanziaria asserisce che il provvedimento di riordino produce risparmi derivanti dalla soppressione del Comitato per le strategie industriali, risparmi che sono parzialmente compensati da un aumento dei componenti del Consiglio scientifico, tali risparmi possono essere vanificati dalla disposizione dell'art. 13, che attribuisce al consiglio di amministrazione la determinazione dei compensi, oltre che del direttore

generale e dei responsabili dei settori tecnici, dei predetti componenti del Consiglio scientifico;

3) all'art. 3 comma 1, lettera *d*), si richiami la necessità di un raccordo sistematico fra *ASI* e *INAF* al fine di promuovere e realizzare la ricerca astrofisica spaziale a livello nazionale;

4) all'art. 7, comma 2, si dovrebbe prevedere la nomina di ulteriori componenti del Consiglio di amministrazione indicati rispettivamente dal Ministro delle comunicazioni, dal Ministro degli affari esteri e dal Presidente della conferenza permanente per i rapporti fra Stato, regioni e province autonome;

5) all'art. 10 pare necessario stabilire che la nomina del comitato di valutazione sia attribuita al Ministero vigilante, anziché al consiglio di amministrazione dell'*ASI*, al fine di garantire la necessaria imparzialità della valutazione stessa;

6) all'art. 15 si ritiene opportuno prevedere che l'*ASI* abbia l'obbligo di avvalersi del *CIRA*, rappresentando tale *Centro* un elemento costitutivo essenziale del sistema complessivo aerospaziale del Paese;

7) all'art. 16 si propone l'inserimento del progetto S. Marco tra le attività dell'*ASI* risolvendo coerentemente l'annoso problema della base italiana S. Marco in Kenya, per la quale sono stati investiti nel passato numerosi miliardi, puntando su una linea di valorizzazione e rilancio della base come strumento operativo dell'*ASI*. L'*ASI* continuerebbe ad avvalersi delle competenze del personale dell'Università «*La Sapienza*» di Roma cui, attualmente, è concessa la gestione. L'attuale accordo è tra il Governo italiano e il Governo keniota, con il *MIUR* che assegna in gestione la base;

8) all'art. 19, comma 1, appare opportuno sopprimere il riferimento all'articolo 14 della legge n. 196 del 1997, in quanto esso risulta abrogato dall'art. 9, comma 4, lettera *a*), numero 13), del decreto legislativo n. 297 del 1999;

9) all'art. 19, comma 2, appare opportuno chiarire che le deliberazioni circa le assunzioni per chiamata diretta, ivi previste, sono assunte dal consiglio di amministrazione, sentito il consiglio tecnico-scientifico di cui all'articolo 8;

10) all'art. 19, inoltre, pare necessario disporre che il personale dell'*ASI* debba maggiormente, rispetto agli altri lavoratori del comparto, diversificarsi per la competenza manageriale, orientata di più verso una capacità gestionale ed organizzativa e molto meno verso una capacità di ricerca, quest'ultima asse portante per il *CNR* e per l'*INAF*;

11) all'art. 20 si prevede che il Piano operativo annuale debba essere approvato dal *MIUR*: tale onere pare un appesantimento che si può evitare in presenza di documenti quali il piano triennale ed il bilancio annuale;

12) in relazione alle modalità di determinazione degli organici del personale dell'Agenzia e delle assunzioni nelle diverse tipologie di personale, appaiono da valutare le modalità di coordinamento tra le disposizioni dell'art. 14, comma 4, e dell'articolo 22;

13) con riferimento all'articolo 22, non vengono forniti gli elementi atti a dimostrare la prevista invarianza della spesa per il personale;

14) in considerazione della peculiarità delle funzioni esercitate dall'Agenzia e della coesistenza, allo stato attuale, di personale con contratti di lavoro diversificati si prospetta l'opportunità di introdurre un contratto di ente integrativo delle disposizioni di comparto».

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante riordino dell'Istituto nazionale di astrofisica (INAF) (n. 182)

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137, previa osservazioni della 1^a, della 5^a e della 7^a Commissione del Senato e della VII Commissione della Camera dei deputati. Esame e rinvio)

Il relatore CASTAGNETTI espone analiticamente il contenuto dello schema di decreto legislativo in titolo, proponendo alla Commissione l'espressione di un parere favorevole, soprattutto in ragione della indifferibile esigenza di concentrare in un unico soggetto la massa critica necessaria a consentire il progresso della ricerca nel settore secondo parametri internazionali, in tal modo realizzando anche una più efficace utilizzazione delle corrispondenti risorse finanziarie.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente CIRAMI comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha esaminato le ragioni ostative alla redazione della relazione semestrale da inviare alle Camere, causate dagli scarsi elementi informativi provenienti dalle regioni a seguito della trasmissione di apposite schede di monitoraggio concernenti l'attuazione di quanto disposto dalla legge n. 59 del 1997. È stato quindi unanimemente stabilito di proporre alla Commissione lo svolgimento di un'apposita indagine conoscitiva in ordine alla quale si riserva di riferire compiutamente nel corso delle prossime sedute.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,10.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

Presidenza del Presidente
Maria BURANI PROCACCINI

Interviene il ministro per le pari opportunità, Stefania Prestigiacomo.

La seduta inizia alle ore 14,25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

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

(Così rimane stabilito).

RISOLUZIONI

Seguito dell'esame delle risoluzioni 7-00190 Bolognesi ed altri e 7-00023 Tredese ed altri

(Seguito della discussione ed approvazione)

La Commissione prosegue la discussione delle risoluzioni in titolo, iniziata nella seduta del 20 febbraio 2003 e proseguita in quella del 4 marzo 2003.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, dà lettura del testo della risoluzione elaborato a seguito dell'esame svoltosi nella seduta del 20 febbraio scorso, della discussione avvenuta in ufficio di presidenza il 25 febbraio, nonché dell'esame svoltosi nella seduta del 4 marzo 2003:

La Commissione parlamentare per l'infanzia,

premesso che:

la legge 31 dicembre 1998, n. 476, è stata frutto di un lungo e laborioso lavoro in sede parlamentare che, innovando la precedente legge 4

maggio 1983, n. 184, ha recepito la Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale fatta all'Aja il 29 maggio 1993, ponendo regole certe e controlli adeguati in un campo, quale quello dell'adozione internazionale, delicato e difficile;

il successivo decreto del Presidente della Repubblica 1 dicembre 1999, n. 492, nell'intenzione di rendere trasparenti le pratiche relative all'adozione internazionale ed incentivare gli enti ad una maggiore collaborazione, contiene, però, anche disposizioni di carattere procedurale che possono essere semplificate;

la Commissione affari sociali nel corso della XIII legislatura ha votato all'unanimità la risoluzione n. 7/00997, con la quale richiamava il Governo ad attenersi allo spirito della legge 31 dicembre 1998, n. 476;

il nostro Paese ha ratificato la Convenzione dell'Aja ritenendo di affidare ai soli enti autorizzati la titolarità a svolgere le pratiche per le adozioni internazionali, a differenza di altri Paesi che hanno ritenuto di mantenere la possibilità anche per le famiglie di rivolgersi direttamente alle autorità dei paesi di provenienza dei minori. Tale scelta però non può risultare in alcun modo penalizzante per i tanti bambini in attesa di una famiglia, per le aspiranti famiglie adottive e per gli enti che devono essere in numero adeguato a livello nazionale;

lo spirito della legge 31 dicembre 1998, n. 476, era quello di adeguare l'istituto dell'adozione internazionale ad una maggiore aderenza alla tutela dei diritti dei minori ponendo al centro la necessità di dare una famiglia ad un minore abbandonato individuando nella semplificazione della parte relativa alla produzione della documentazione uno strumento per rendere più accessibile alle coppie aspiranti all'adozione l'avvicinamento a tale istituto giuridico, rimanendo ferma la necessità di una piena tutela dei diritti del minore ad una famiglia;

il Ministero per le pari opportunità, delegato ad esercitare le funzioni di indirizzo politico nella materia delle adozioni internazionali, ha dichiarato la propria disponibilità ad esaminare le problematiche connesse alla complessità della procedura di adozione, con l'obiettivo di semplificare gli adempimenti, garantendone, al contempo, la trasparenza, in funzione della tutela del superiore interesse del minore;

dal momento dell'entrata in vigore della citata legge 31 dicembre 1998, n. 476, e del successivo regolamento attuativo (decreto del Presidente della Repubblica 1 dicembre 1999, n. 492) le famiglie aspiranti all'adozione continuano ad incontrare crescenti difficoltà burocratiche nell'accesso all'istituto dell'adozione con conseguenti attese che si prolungano a volte fino a tre, quattro anni;

il numero delle adozioni conclusosi con l'entrata dei minori in una famiglia, pur incrementato nel 2002, è comunque di molto inferiore al numero delle idoneità rilasciate dai tribunali per i minorenni, e tale discrepanza è anche il frutto dei tempi di attesa eccessivamente dilatati richiesti dagli enti autorizzati;

pur valutando positivamente l'iniziativa presa dal Ministro per le pari opportunità e dalla Commissione per le adozioni internazionali volta

a stabilire parametri congrui di spesa, questa varia a seconda delle associazioni, e comunque troppo spesso risulta eccessiva per una famiglia che percepisca un reddito da lavoro dipendente, e talvolta differente tra associazione e associazione;

non risulta sia stata attivata alcuna modalità per facilitare ed accelerare l'inserimento nelle famiglie dei bambini in età scolare che da più tempo permangono negli istituti, pur essendosi recentemente realizzato un incremento di tale tipo di adozione;

l'interpretazione delle norme che regolano l'adozione internazionale, risultante dalla lettura congiunta della legge 31 dicembre 1998, n. 476, e della legge 28 marzo 2001, n. 149, risulta abbia spesso dato adito ad interpretazioni diverse, sia per quanto riguarda la definizione del nuovo limite di età, innalzato a 45 anni, e la conseguente eventuale differenza di età tra adottanti e adottati, sia per quanto riguarda la trascrizione del nuovo cognome del minore adottivo, che in seguito a decreto di adozione definitivo, viene spesso ancora riportato con il cognome dei genitori naturali. Le interpretazioni in particolare di tali due norme sono risultate discordanti non soltanto tra i diversi tribunali per i minorenni, ma anche all'interno degli stessi tribunali;

si registra inoltre, da parte di alcuni tribunali per i minorenni, nel rilasciare alle coppie l'idoneità all'adozione, la tendenza ad indicare anche l'età massima del minore che i coniugi possono accogliere nella propria famiglia, identificandola nell'età prescolare o addirittura nei primissimi anni di vita. Tale tendenza, pur motivata con le maggiori difficoltà di inserimento del minore in età scolare e con la giusta ricerca del «migliore incontro» tra bambino e genitori adottivi, potrebbe non rispecchiare la finalità della legge, che non fa alcun riferimento a tale limite di età del minore, avendo il legislatore già esplicitamente normato il tema dell'età tra adottanti e adottato;

l'articolo 45 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità limita l'estensione delle disposizioni in materia di riposi giornalieri, nei casi di adozione e di affidamento, al primo anno di vita del bambino, rischiando di creare con ciò una disparità di interpretazione e di trattamento rispetto ai bambini che vengono adottati oltre il primo anno di età;

impegna il Governo:

a garantire alle coppie che vogliono adottare un bambino straniero la libertà di rivolgersi, indipendentemente dalla regione di residenza, ad uno degli enti autorizzati;

a prevedere, nell'ambito di un nuovo regolamento di attuazione della legge 31 dicembre 1998, n. 476, i casi specifici nei quali la Commissione per le adozioni internazionali, in applicazione del principio generale sancito dall'articolo 14 della Convenzione dell'Aja, possa, su richiesta, svolgere direttamente, o delegando ad ente autorizzato, le procedure per l'adozione di cui all'articolo 31 della legge 4 maggio 1983, n. 184, così come modificata dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476;

ad assumere iniziative volte a fornire una uniforme interpretazione della nuova normativa, relativamente al cognome degli adottati ed all'atto di nascita contenente le nuove generalità del minore indicate nella sentenza di adozione, attivando in tal senso le prefetture e tutti gli organi competenti per una uniforme e corretta applicazione della norma da parte degli enti locali preposti;

ad adottare iniziative che chiariscano la possibilità dell'inserimento nelle famiglie anche dei minori in età scolare, evitando eventuali autonome e diversificate interpretazioni della legge da parte dei tribunali per i minorenni tramite l'inserimento del limite massimo di età del minore da adottare, non previsto dal legislatore;

a promuovere una campagna di informazione che sensibilizzi sulle finalità dell'istituto dell'adozione, con particolare riferimento all'esigenza di dare una famiglia a chi non ce l'ha, sottolineando anche la possibilità di adottare bambini in età scolare, al fine di evitare eventuali discriminazioni;

ad insistere nella promozione di iniziative finalizzate a mantenere e migliorare l'attuale tendenza positiva a favore delle adozioni di bambini di età superiore a sei anni, prevedendo eventuali forme «accelerate» nell'iter di adozione per le famiglie che intendano accogliere minori di età superiore ai sei anni, facilitando in tal modo l'inserimento in famiglia e dedicando loro specifiche azioni di formazione e accompagnamento;

ad assumere idonee iniziative ed indirizzi affinché la previsione di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, relativa alla possibilità di fruire di riposi giornalieri per i genitori entro il primo anno di vita del bambino, sia ovviamente da riferirsi, per quanto riguarda i genitori adottivi, al primo anno dall'ingresso effettivo del bambino nella famiglia adottiva;

ad intensificare le azioni di informazione alle coppie aspiranti all'adozione tramite: la predisposizione di strumenti di informazione di carattere generale fin dal momento della richiesta di rilascio di idoneità all'adozione presso il tribunale dei minori; il lancio di campagne di sensibilizzazione e corretta informazione in collaborazione con le autonomie locali; un aggiornamento e approfondimento delle informazioni messe a disposizione sul sito internet della Commissione per le adozioni internazionali, con particolare riguardo alle specificità delle diverse aree del mondo dalle quali provengono i bambini, ai problemi legati all'età degli stessi ed ai costi orientativi da sostenere;

a perseverare nella promozione di accordi bilaterali con quei Paesi che non abbiano ratificato la Convenzione dell'Aja e di accordi o protocolli d'intesa con i Paesi firmatari al fine di agevolare e rendere più trasparenti le procedure per l'adozione;

ad intensificare lo sforzo volto a garantire maggiori strumenti, risorse e personale alla Commissione per le adozioni internazionali, per potenziare il pieno svolgimento delle attività previste dalla normativa vigente;

a prevedere l'emanazione di un nuovo regolamento di attuazione della legge 31 dicembre 1998, n. 476, che tenga conto degli elementi di valutazione aggiuntivi emersi nel corso delle nuove esperienze acquisite anche in seguito alla modifica della legge 4 maggio 1983, n. 184, dei limiti evidenziati dal regolamento attualmente in vigore e delle osservazioni della Commissione parlamentare per l'infanzia;

a promuovere forme di sostegno economico a favore delle coppie meno abbienti anche attraverso l'istituzione di un apposito fondo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, mediante l'offerta di servizi e con una semplificazione delle procedure;

ad assicurare un maggiore controllo ed uniformità circa la partecipazione alle spese richiesta dagli enti autorizzati alle famiglie, anche in riferimento ai corsi di formazione a pagamento;

a prevedere nel nuovo regolamento forme di cooperazione tra Autorità centrale per le adozioni internazionali ed enti, al fine di un impegno comune a favore delle coppie meno abbienti, secondo parametri determinati dalla Commissione per le adozioni internazionali, che assicurino una riduzione dei costi per le procedure, anche in attuazione del citato articolo 14 della Convenzione dell'Aja;

a prevedere nel nuovo regolamento criteri e norme di comportamento ai quali gli enti autorizzati debbano attenersi, stabilendo altresì forme graduali di censura in caso di mancato rispetto;

a stabilire nel nuovo regolamento criteri di incompatibilità tra l'appartenenza alla Commissione per le adozioni internazionali e l'aver ricoperto nei quattro anni precedenti incarichi negli enti autorizzati;

ad assumere idonei provvedimenti, anche legislativi, affinché alle coppie in possesso della dichiarazione di idoneità che abbiano dato mandato ad un ente nel previsto termine di un anno senza che, per cause indipendenti dalla loro volontà, sia stata avviata con buon esito la procedura di adozione, sia consentito di potersi rivolgere, entro il termine di ulteriori sei mesi, ad altro ente senza dover richiedere nuovamente la dichiarazione di idoneità;

a riferire almeno annualmente alla Commissione parlamentare per l'infanzia sull'attività svolta dalla Commissione per le adozioni internazionali, con particolare riferimento al numero di pratiche di adozione avviate, in corso e concluse, agli accordi e ai protocolli d'intesa firmati o in corso di elaborazione, nonché ad eventuali difficoltà riscontrate nelle procedure di adozione.

BOLOGNESI, BURANI PROCACCINI, CAPITELLI, CASTELLANI, DE FRANCISCIS, GIACCO, LEONE, MAZZUCA, PISA, SANTORI, ZANELLA.

Avverte, altresì, che una risoluzione di identico testo è stata presentata al Senato a prima firma del senatore Tredese.

Il deputato Carla MAZZUCA POGGIOLINI (Misto) sottolinea in primo luogo il lavoro approfondito e responsabile svolto da tutta la Com-

missione e ringrazia il presidente per averlo voluto e coordinato. Le risoluzioni in titolo - sulle quali preannuncia fin d'ora il suo voto favorevole - rappresentano un intelligente atto di indirizzo per rendere più efficace la normativa concernente le adozioni internazionali, che, negli ultimi due anni, ha incontrato diverse difficoltà di applicazione.

Dà atto al ministro Prestigiacomo di aver affrontato seriamente la questione e sottolinea che gli impegni richiesti al Governo nel dispositivo delle risoluzioni sono condivisi dalla Commissione intera. Nota come sia ancora troppo alto il rapporto tra il numero di coppie dichiarate idonee e quello delle adozioni effettivamente realizzate. L'esigenza da tutti avvertita è quella di dare una famiglia al maggior numero possibile di bambini che ne hanno bisogno.

Il senatore Augusto ROLLANDIN (Per le Autonomie) sottolinea la necessità di accelerare l'iter per le adozioni, poichè anche nel 2002 il numero è stato inferiore rispetto alle attese.

Si sofferma in particolare su due aspetti. Il primo è costituito dall'esigenza di una stretta collaborazione con gli enti locali, dato che, essendo molte le iniziative assunte nelle varie regioni, è opportuno evitare sovrapposizioni di attività comunque tendenti allo stesso risultato. In secondo luogo, occorre evitare che, nel caso sia trascorso un anno senza che i richiedenti abbiano ottenuto una risposta, l'iter debba ricominciare da capo: bisogna dare la possibilità alle coppie di rivolgersi immediatamente ad un altro ente.

Preannuncia in conclusione il voto favorevole a nome del suo gruppo.

Il deputato Carla CASTELLANI (AN) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo alle risoluzioni in esame, il cui testo è notevolmente cambiato rispetto a quello inizialmente proposto. Quello attuale denota una maggiore attenzione alle problematiche in oggetto e alle iniziative del Governo in materia. Ritiene tuttavia che, avendo la Commissione intenzione di svolgere una indagine conoscitiva, sarebbe opportuno che il documento conclusivo della stessa sia oggetto di riflessione da parte delle Camere.

Il senatore Flavio TREDESE (FI), a nome del gruppo di Forza Italia, si congratula con i colleghi per essere riusciti a varare un testo condiviso da tutti. Auspica che i risultati concreti possano coincidere con le speranze formulate. Essendo relatore, presso la competente Commissione del Senato, sul progetto di legge concernente la fecondazione assistita, sottolinea che le richieste di adozione aumenteranno e che pertanto bisognerà essere preparati ad esaudirle.

Il senatore Rossana BOLDI (LP), nel preannunciare il voto favorevole del gruppo della Lega nord Padania, rileva che, quando si riesce ad entrare nel merito delle questioni, come è stato fatto esaminando le risoluzioni in esame, si possono sempre trovare soluzioni equilibrate per problemi rilevanti come quelli concernenti le adozioni. Si augura che le richieste rivolte al Governo - che comunque sta facendo molto in materia

– siano attuate concretamente e che non rimangano mere enunciazioni di principio.

Il deputato Piera CAPITELLI (DS-U) nel preannunciare il voto favorevole del proprio gruppo, sottolinea l'importanza dell'iniziativa del deputato Bolognesi, sua collega di gruppo, evidenziando comunque lo spirito di collaborazione che ha animato i rappresentanti di tutti i gruppi.

Due sono gli elementi fondamentali. In primo luogo, la consapevolezza che un eccesso di burocrazia non aiuta il cittadino: aver compreso questo aspetto ha portato alla formulazione di un atto di indirizzo la cui attuazione agevolerà notevolmente le famiglie, e quindi i bambini, e questo è ciò che più sta a cuore a tutti. In secondo luogo, la considerazione che una norma, ancorchè buona, può sempre essere migliorata nei suoi dispositivi applicativi.

Il deputato Marida BOLOGNESI (DS-U) esprime soddisfazione per il lavoro svolto da tutti i colleghi e rivolge un ringraziamento al presidente Burani Procaccini e al ministro Prestigiaco. Si augura che questi atti di indirizzo segnino l'inizio di una attività della Commissione bicamerale mirata ad affiancare il Governo nell'attuazione di norme fondamentali per la qualità della vita dei bambini, essendo il diritto dei bambini ad avere un futuro un grande tema che riguarda tutti, indipendentemente dalle collocazioni politiche.

Auspica, infine, che il ministro Prestigiaco trasmetta alla Commissione la bozza di regolamento attuativo della legge sulle adozioni internazionali e ritiene importante avviare al più presto una indagine conoscitiva.

Il ministro Stefania PRESTIGIACOMO, rilevato che la Commissione bicamerale ha svolto un buon lavoro, invita il deputato Bolognesi a riflettere su un punto del dispositivo, che appare molto cogente, anche se la risoluzione è soltanto un atto di indirizzo. Si riferisce alla incompatibilità tra la qualità di membro della Commissione per le adozioni internazionali e l'aver ricoperto, nei quattro anni precedenti, un incarico presso gli enti autorizzati. Pur comprendendo lo spirito che anima questa disposizione, sottolinea che l'incarico potrebbe essere stato anche di mera consulenza, senza alcun compito gestionale e che potrebbero aver collaborato con gli enti persone che, dopo esserne uscite, hanno comunque maturato grande esperienza in materia. Pertanto, ritiene che questa preoccupazione potrebbe essere espressa diversamente: condivide l'incompatibilità in oggetto, per evitare «controllori controllati», ma aver avuto un ruolo precedente potrebbe essere addirittura positivo. Deve quindi esprimere parere contrario su questo punto.

Preannuncia la trasmissione ai componenti della Commissione della bozza di regolamento richiamato. A tale riguardo, è consapevole che occorre semplificare, ma la semplificazione non può mai andare a scapito della trasparenza, e tanti passaggi del regolamento servono proprio ad assicurare la trasparenza delle procedure. Prega dunque la Commissione di

tenere conto delle previsioni della legge e della Convenzione internazionale dell'Aja ai fini di ogni eventuale indirizzo che vorrà fornire al Governo.

Il deputato Marida BOLOGNESI (DS-U), nel ringraziare il ministro, si dichiara dispiaciuta per due motivi. Innanzitutto, auspica che il ministro voglia tener conto degli indirizzi contenuti nella risoluzione. Quanto all'incompatibilità tra lo svolgimento di un ruolo presso gli enti autorizzati e l'appartenenza alla Commissione centrale, ricorda che già in Assemblea si discusse della necessità di evitare un conflitto di interessi fra controllori e controllati e sottolinea che aver svolto un mero incarico di consulenza non dovrebbe dar luogo ad incompatibilità. Non ritiene quindi che il testo vada modificato.

Evidenzia che un ente autorizzato ha inviato al ministro – e anche alla Commissione – una lettera contenente giudizi ritenuti offensivi sull'operato dei parlamentari. Gli enti autorizzati svolgono un ruolo importante, dopo la ratifica della Convenzione dell'Aja, come del resto è importante il ruolo della Commissione centrale, ma sarebbe disdicevole se una persona che fa o ha fatto parte di un ente ne esca per entrare in quest'ultima, perchè si creerebbe una commistione di ruoli che devono rimanere ben distinti. È evidente che deve trattarsi di un incarico interno all'ente, e non di una consulenza.

Il ministro Stefania PRESTIGIACOMO sottolinea che nella dizione usata questo intento non risulta così chiaro. Ritiene che lo spirito costruttivo che ha animato la Commissione debba essere salvaguardato, rilevando di non aver mai letto la missiva richiamata.

Osserva che il punto del dispositivo su cui in precedenza si è soffermata è troppo rigido, in quanto il termine di quattro anni risulta eccessivo. Inoltre, l'uso del termine «incarichi» si presta ad interpretazioni troppo estese.

Il deputato Marida BOLOGNESI (DS-U) ritiene che la Commissione centrale debba avere la massima autorevolezza. Propone di abbreviare il termine da quattro a due anni.

Il ministro Stefania PRESTIGIACOMO condivide tale proposta.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, pone in votazione le identiche risoluzioni 7-00190 Bolognesi ed altri e 7-00023 Tredese ed altri, come riformulate in seguito al dibattito svolto (*vedi allegato*).

La Commissione approva.

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, esprime soddisfazione per l'approvazione unanime delle risoluzioni e ringrazia il ministro e tutti i colleghi.

La seduta termina alle ore 15,15.

ALLEGATO

**RISOLUZIONI N. 7-00190 BOLOGNESI ED ALTRI
E N. 7-00023 TREDESE ED ALTRI**

**Adozioni internazionali
Risoluzione approvata dalla Commissione**

La Commissione parlamentare per l'infanzia,

premessi che:

la legge 31 dicembre 1998, n. 476, è stata frutto di un lungo e laborioso lavoro in sede parlamentare che, innovando la precedente legge 4 maggio 1983, n. 184, ha recepito la Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale fatta all'Aja il 29 maggio 1993, ponendo regole certe e controlli adeguati in un campo, quale quello dell'adozione internazionale, delicato e difficile;

il successivo decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492, nell'intenzione di rendere trasparenti le pratiche relative all'adozione internazionale ed incentivare gli enti ad una maggiore collaborazione, contiene, però, anche disposizioni di carattere procedurale che possono essere semplificate;

la Commissione affari sociali nel corso della XIII legislatura ha votato all'unanimità la risoluzione n. 7/00997, con la quale richiamava il Governo ad attenersi allo spirito della legge 31 dicembre 1998, n. 476;

il nostro Paese ha ratificato la Convenzione dell'Aja ritenendo di affidare ai soli enti autorizzati la titolarità a svolgere le pratiche per le adozioni internazionali, a differenza di altri Paesi che hanno ritenuto di mantenere la possibilità anche per le famiglie di rivolgersi direttamente alle autorità dei paesi di provenienza dei minori. Tale scelta però non può risultare in alcun modo penalizzante per i tanti bambini in attesa di una famiglia, per le aspiranti famiglie adottive e per gli enti che devono essere in numero adeguato a livello nazionale;

lo spirito della legge 31 dicembre 1998, n. 476, era quello di adeguare l'istituto dell'adozione internazionale ad una maggiore aderenza alla tutela dei diritti dei minori ponendo al centro la necessità di dare una famiglia ad un minore abbandonato individuando nella semplificazione della parte relativa alla produzione della documentazione uno strumento per rendere più accessibile alle coppie aspiranti all'adozione l'avvicinamento a tale istituto giuridico, rimanendo ferma la necessità di una piena tutela dei diritti del minore ad una famiglia;

il Ministero per le pari opportunità, delegato ad esercitare le funzioni di indirizzo politico nella materia delle adozioni internazionali, ha dichiarato la propria disponibilità ad esaminare le problematiche connesse alla complessità della procedura di adozione, con l'obiettivo di semplificare gli adempimenti, garantendone, al contempo, la trasparenza, in funzione della tutela del superiore interesse del minore;

dal momento dell'entrata in vigore della citata legge 31 dicembre 1998, n. 476, e del successivo regolamento attuativo (decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492) le famiglie aspiranti all'adozione continuano ad incontrare crescenti difficoltà burocratiche nell'accesso all'istituto dell'adozione con conseguenti attese che si prolungano a volte fino a tre, quattro anni;

il numero delle adozioni conclusosi con l'entrata dei minori in una famiglia, pur incrementato nel 2002, è comunque di molto inferiore al numero delle idoneità rilasciate dai tribunali per i minorenni, e tale discrepanza è anche il frutto dei tempi di attesa eccessivamente dilatati richiesti dagli enti autorizzati;

pur valutando positivamente l'iniziativa presa dal Ministro per le pari opportunità e dalla Commissione per le adozioni internazionali volta a stabilire parametri congrui di spesa, questa varia a seconda delle associazioni, e comunque troppo spesso risulta eccessiva per una famiglia che percepisce un reddito da lavoro dipendente, e talvolta differente tra associazione e associazione;

non risulta sia stata attivata alcuna modalità per facilitare ed accelerare l'inserimento nelle famiglie dei bambini in età scolare che da più tempo permangono negli istituti, pur essendosi recentemente realizzato un incremento di tale tipo di adozione;

l'interpretazione delle norme che regolano l'adozione internazionale, risultante dalla lettura congiunta della legge 31 dicembre 1998, n. 476, e della legge 28 marzo 2001, n. 149, risulta abbia spesso dato adito ad interpretazioni diverse, sia per quanto riguarda la definizione del nuovo limite di età, innalzato a 45 anni, e la conseguente eventuale differenza di età tra adottanti e adottati, sia per quanto riguarda la trascrizione del nuovo cognome del minore adottivo, che in seguito a decreto di adozione definitivo, viene spesso ancora riportato con il cognome dei genitori naturali. Le interpretazioni in particolare di tali due norme sono risultate discordanti non soltanto tra i diversi tribunali per i minorenni, ma anche all'interno degli stessi tribunali;

si registra inoltre, da parte di alcuni tribunali per i minorenni, nel rilasciare alle coppie l'idoneità all'adozione, la tendenza ad indicare anche l'età massima del minore che i coniugi possono accogliere nella propria famiglia, identificandola nell'età prescolare o addirittura nei primissimi anni di vita. Tale tendenza, pur motivata con le maggiori difficoltà di inserimento del minore in età scolare e con la giusta ricerca del «migliore incontro» tra bambino e genitori adottivi, potrebbe non rispecchiare la finalità della legge, che non fa alcun riferimento a tale limite di età del mi-

nore, avendo il legislatore già esplicitamente formato il tema dell'età tra adottanti e adottato;

l'articolo 45 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità limita l'estensione delle disposizioni in materia di riposi giornalieri, nei casi di adozione e di affidamento, al primo anno di vita del bambino, rischiando di creare con ciò una disparità di interpretazione e di trattamento rispetto ai bambini che vengono adottati oltre il primo anno di età;

impegna il Governo:

a garantire alle coppie che vogliono adottare un bambino straniero la libertà di rivolgersi, indipendentemente dalla regione di residenza, ad uno degli enti autorizzati;

a prevedere, nell'ambito di un nuovo regolamento di attuazione della legge 31 dicembre 1998, n. 476, i casi specifici nei quali la Commissione per le adozioni internazionali, in applicazione del principio generale sancito dall'articolo 14 della Convenzione dell'Aja, possa, su richiesta, svolgere direttamente, o delegando ad ente autorizzato, le procedure per l'adozione di cui all'articolo 31 della legge 4 maggio 1983, n. 184, così come modificata dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476;

ad assumere iniziative volte a fornire una uniforme interpretazione della nuova normativa, relativamente al cognome degli adottati ed all'atto di nascita contenente le nuove generalità del minore indicate nella sentenza di adozione, attivando in tal senso le prefetture e tutti gli organi competenti per una uniforme e corretta applicazione della norma da parte degli enti locali preposti;

ad adottare iniziative che chiariscano la possibilità dell'inserimento nelle famiglie anche dei minori in età scolare, evitando eventuali autonome e diversificate interpretazioni della legge da parte dei tribunali per i minorenni tramite l'inserimento del limite massimo di età del minore da adottare, non previsto dal legislatore;

a promuovere una campagna di informazione che sensibilizzi sulle finalità dell'istituto dell'adozione, con particolare riferimento all'esigenza di dare una famiglia a chi non ce l'ha, sottolineando anche la possibilità di adottare bambini in età scolare, al fine di evitare eventuali discriminazioni;

ad insistere nella promozione di iniziative finalizzate a mantenere e migliorare l'attuale tendenza positiva a favore delle adozioni di bambini di età superiore a sei anni, prevedendo eventuali forme «accelerate» nell'*iter* di adozione per le famiglie che intendano accogliere minori di età superiore ai sei anni, facilitando in tal modo l'inserimento in famiglia e dedicando loro specifiche azioni di formazione e accompagnamento;

ad assumere idonee iniziative ed indirizzi affinché la previsione di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, relativa alla possibilità di fruire di riposi giornalieri per i genitori entro il primo anno di vita del bambino, sia ovviamente da riferirsi, per quanto

riguarda i genitori adottivi, al primo anno dall'ingresso effettivo del bambino nella famiglia adottiva;

ad intensificare le azioni di informazione alle coppie aspiranti all'adozione tramite: la predisposizione di strumenti di informazione di carattere generale fin dal momento della richiesta di rilascio di idoneità all'adozione presso il tribunale dei minori; il lancio di campagne di sensibilizzazione e corretta informazione in collaborazione con le autonomie e locali; un aggiornamento e approfondimento delle informazioni messe a disposizione sul sito internet della Commissione per le adozioni internazionali, con particolare riguardo alle specificità delle diverse aree del mondo dalle quali provengono i bambini, ai problemi legati all'età degli stessi ed ai costi orientativi da sostenere;

a perseverare nella promozione di accordi bilaterali con quei Paesi che non abbiano ratificato la Convenzione dell'Aja e di accordi o protocolli d'intesa con i Paesi firmatari al fine di agevolare e rendere più trasparenti le procedure per l'adozione;

ad intensificare lo sforzo volto a garantire maggiori strumenti, risorse e personale alla Commissione per le adozioni internazionali, per potenziare il pieno svolgimento delle attività previste dalla normativa vigente;

a prevedere l'emanazione di un nuovo regolamento di attuazione della legge 31 dicembre 1998, n. 476, che tenga conto degli elementi di valutazione aggiuntivi emersi nel corso delle nuove esperienze acquisite anche in seguito alla modifica della legge 4 maggio 1983, n. 184, dei limiti evidenziati dal regolamento attualmente in vigore e delle osservazioni della Commissione parlamentare per l'infanzia;

a promuovere forme di sostegno economico a favore delle coppie meno abbienti anche attraverso l'istituzione di un apposito fondo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, mediante l'offerta di servizi e con una semplificazione delle procedure;

ad assicurare un maggiore controllo ed uniformità circa la partecipazione alle spese richiesta dagli enti autorizzati alle famiglie, anche in riferimento ai corsi di formazione a pagamento;

a prevedere nel nuovo regolamento forme di cooperazione fra Autorità centrale per le adozioni internazionali ed enti, al fine di un impegno comune a favore delle coppie meno abbienti, secondo parametri determinati dalla Commissione per le adozioni internazionali, che assicurino una riduzione dei costi per le procedure, anche in attuazione del citato articolo 14 della Convenzione dell'Aja;

a prevedere nel nuovo regolamento criteri e norme di comportamento ai quali gli enti autorizzati debbano attenersi, stabilendo altresì forme graduali di censura in caso di mancato rispetto;

a stabilire nel nuovo regolamento criteri di incompatibilità tra l'appartenenza alla Commissione per le adozioni internazionali e l'aver ricoperto nei due anni precedenti incarichi negli enti autorizzati;

ad assumere idonei provvedimenti, anche legislativi, affinché alle coppie in possesso della dichiarazione di idoneità che abbiano dato man-

dato ad un ente nel previsto termine di un anno senza che, per cause indipendenti dalla loro volontà, sia stata avviata con buon esito la procedura di adozione, sia consentito di potersi rivolgere, entro il termine di ulteriori sei mesi, ad altro ente senza dover richiedere nuovamente la dichiarazione di idoneità;

a riferire almeno annualmente alla Commissione parlamentare per l'infanzia sull'attività svolta dalla Commissione per le adozioni internazionali, con particolare riferimento al numero di pratiche di adozione avviate, in corso e concluse, agli accordi e ai protocolli d'intesa firmati o in corso di elaborazione, nonché ad eventuali difficoltà riscontrate nelle procedure di adozione.

(8-00038) BOLOGNESI, BURANI PROCACCINI, CAPITELLI, CASTELLANI, DE FRANCISCIS, GIACCO, LEONE, MAZZUCA, PISA, SANTORI, ZANELLA

**RISOLUZIONE 7-00023 TREDESE ED ALTRI:
ADOZIONI INTERNAZIONALI**

La Commissione bicamerale per l'infanzia,

premessò che:

che la legge 31 dicembre 1998, n. 476, è stata frutto di un lungo e laborioso lavoro in sede parlamentare che, innovando la precedente legge 4 maggio 1983, n. 184, ha recepito la Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale fatta all'Aja il 29 maggio 1993, ponendo regole certe e controlli adeguati in un campo, quale quello dell'adozione internazionale, delicato e difficile;

che il successivo decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1999, n. 492, nell'intenzione di rendere trasparenti le pratiche relative all'adozione internazionale ed incentivare gli enti ad una maggiore collaborazione, contiene, però, anche disposizioni di carattere procedurale che possono essere semplificate;

che la Commissione affari sociali nel corso della XIII legislatura ha votato all'unanimità la risoluzione n. 7-00997, con la quale richiamava il Governo ad attenersi allo spirito della legge 31 dicembre 1998, n. 476;

che il nostro Paese ha ratificato la Convenzione dell'Aja ritenendo di affidare ai soli enti autorizzati la titolarità a svolgere le pratiche per le adozioni internazionali, a differenza di altri Paesi che hanno ritenuto di mantenere la possibilità anche per le famiglie di rivolgersi direttamente alle autorità dei paesi di provenienza dei minori. Tale scelta però non può risultare in alcun modo penalizzante per i tanti bambini in attesa di una famiglia, per le aspiranti famiglie adottive e per gli enti che devono essere in numero adeguato a livello nazionale;

che lo spirito della legge 31 dicembre 1998, n. 476, era quello di adeguare l'istituto dell'adozione internazionale ad una maggiore aderenza alla tutela dei diritti dei minori ponendo al centro la necessità di dare una famiglia ad un minore abbandonato individuando nella semplificazione della parte relativa alla produzione della documentazione uno strumento per rendere più accessibile alle coppie aspiranti all'adozione l'avvicinamento a tale istituto giuridico, rimanendo ferma la necessità di una piena tutela dei diritti del minore ad una famiglia;

che il Ministro per le pari opportunità, delegato ad esercitare le funzioni di indirizzo politico nella materia delle adozioni internazionali, ha dichiarato la propria disponibilità ad esaminare le problematiche connesse alla complessità della procedura di adozione, con l'obiettivo di sem-

plificare gli adempimenti, garantendone, al contempo, la trasparenza, in funzione della tutela del superiore interesse del minore;

che dal momento dell'entrata in vigore della citata legge 31 dicembre 1998, n. 476, e del successivo regolamento attuativo (decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1999, n. 492) le famiglie aspiranti all'adozione continuano ad incontrare crescenti difficoltà burocratiche nell'accesso all'istituto dell'adozione con conseguenti attese che si prolungano a volte fino a tre-quattro anni;

che il numero delle adozioni conclusosi con l'entrata dei minori in una famiglia, pur incrementato nel 2002, è comunque di molto inferiore al numero delle idoneità rilasciate dai tribunali per i minorenni, e tale discrepanza è anche il frutto dei tempi di attesa eccessivamente dilatati richiesti dagli enti autorizzati;

che pur valutando positivamente l'iniziativa presa dal Ministro per le pari opportunità e dalla Commissione per le adozioni internazionali volta a stabilire parametri congrui di spesa, questa varia a seconda delle associazioni, e comunque troppo spesso risulta eccessiva per una famiglia che percepisca un reddito da lavoro dipendente, e talvolta differente tra associazione e associazione;

che non risulta sia stata attivata alcuna modalità per facilitare ed accelerare l'inserimento nelle famiglie dei bambini in età scolare che da più tempo permangono negli istituti, pur essendosi recentemente realizzato un incremento di tale tipo di adozione;

che le norme che regolano l'adozione internazionale, risultanti dalla lettura congiunta della legge 31 dicembre 1998, n. 476, e della legge 28 marzo 2001, n. 149, risultano avere spesso dato adito ad interpretazioni diverse, sia per quanto riguarda la definizione del nuovo limite di età, innalzato a 45 anni, e la conseguente eventuale differenza di età tra adottanti e adottati, sia per quanto riguarda la trascrizione del nuovo cognome del minore adottivo, che in seguito a decreto di adozione definitivo viene spesso ancora riportato con il cognome dei genitori naturali. Le interpretazioni in particolare di tali due norme sono risultate discordanti non soltanto tra i diversi tribunali per i minorenni, ma anche all'interno degli stessi tribunali;

che si registra inoltre, da parte di alcuni tribunali per i minorenni, nel rilasciare alle coppie l'idoneità all'adozione, la tendenza ad indicare anche l'età massima del minore che i coniugi possono accogliere nella propria famiglia, identificandola nell'età prescolare o addirittura nei primissimi anni di vita. Tale tendenza, pur motivata con le maggiori difficoltà di inserimento del minore in età scolare e con la giusta ricerca del «migliore incontro» tra bambino e genitori adottivi, potrebbe non rispecchiare la finalità della legge, che non fa alcun riferimento a tale limite di età del minore, avendo il legislatore già esplicitamente formato il tema dell'età tra adottanti e adottato;

che l'articolo 45 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 131, recante norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, limita l'estensione delle disposizioni in materia di riposi giornalieri,

nei casi di adozione e di affidamento, al primo anno di vita del bambino, rischiando di creare con ciò una disparità di interpretazione e di trattamento rispetto ai bambini che vengono adottati oltre il primo anno di età,

impegna il Governo:

a garantire alle coppie che vogliono adottare un bambino straniero la libertà di rivolgersi, indipendentemente dalla regione di residenza, ad uno degli enti autorizzati;

a prevedere, nell'ambito di un nuovo regolamento di attuazione della legge 31 dicembre 1998, n. 476, i casi specifici nei quali la Commissione per le adozioni internazionali, in applicazione del principio generale sancito dall'articolo 14 della Convenzione dell'Aja, possa, su richiesta, svolgere direttamente, o delegando ad ente autorizzato, le procedure per l'adozione di cui all'articolo 31 della legge 4 maggio 1983, n. 184, così come modificata dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476;

ad assumere iniziative volte a fornire una uniforme interpretazione della nuova normativa, relativamente al cognome degli adottati ed all'atto di nascita contenente le nuove generalità del minore indicate nella sentenza di adozione, attivando in tal senso le prefetture e tutti gli organi competenti per una uniforme o corretta applicazione della norma da parte degli enti locali proposti;

ad adottare iniziative che chiariscano la possibilità dell'inserimento nelle famiglie anche dei minori in età scolare, evitando eventuali autonome e diversificate interpretazioni della legge da parte dei tribunali per i minorenni tramite l'inserimento del limite massimo di età del minore da adottare, non previsto dal legislatore;

a promuovere una campagna di informazione che sensibilizzi sulle finalità dell'istituto dell'adozione, con particolare riferimento all'esigenza di dare una famiglia a chi non ce l'ha, sottolineando anche la possibilità di adottare bambini in età scolare, al fine di evitare eventuali discriminazioni;

ad insistere nella promozione di iniziative finalizzate a mantenere e migliorare l'attuale tendenza positiva a favore delle adozioni di bambini di età superiore a sei anni, prevedendo eventuali forme «accelerate» nell'*iter* di adozione per le famiglie che intendano accogliere minori di età superiore ai sei anni, facilitando in tal modo l'inserimento in famiglia e dedicando loro specifiche azioni di formazione e accompagnamento;

ad assumere idonee iniziative ed indirizzi affinché la previsione di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, relativa alla possibilità di fruire di riposi giornalieri per i genitori entro il primo anno di vita del bambino, sia ovviamente da riferirsi, per quanto riguarda i genitori adottivi, al primo anno dall'ingresso effettivo del bambino nella famiglia adottiva;

ad intensificare le azioni di informazione alle coppie aspiranti all'adozione tramite la predisposizione di strumenti di informazione di carattere generale fin dal momento della richiesta di rilascio di idoneità al-

l'adozione presso il tribunale dei minori; il lancio di campagne di sensibilizzazione e corretta informazione in collaborazione con le autonomie locali; un aggiornamento e approfondimento delle informazioni messe a disposizione sul sito *internet* della Commissione per le adozioni internazionali, con particolare riguardo alle specificità delle diverse aree del mondo dalle quali provengono i bambini, ai problemi legati all'età degli stessi cd ai costi orientativi da sostenere;

a perseverare nella promozione di accordi bilaterali con quei Paesi che non abbiano ratificato la Convenzione dell'Aja e di accordi o protocolli d'intesa con i Paesi firmatari al fine di agevolare e rendere più trasparenti le procedure per l'adozione;

ad intensificare lo sforzo volto a garantire maggiori strumenti, risorse e personale alla Commissione per le adozioni internazionali, per potenziare il pieno svolgimento delle attività previste dalla normativa vigente;

a prevedere l'emanazione di un nuovo regolamento di attuazione della legge 31 dicembre 1998, n. 476, che tenga conto degli elementi di valutazione aggiuntivi emersi nel corso delle nuove esperienze acquisite anche in seguito alla modifica della legge 4 maggio 1983, n. 184, dei limiti evidenziati dal regolamento attualmente in vigore e delle osservazioni della Commissione parlamentare per l'infanzia;

a promuovere forme di sostegno economico a favore delle coppie meno abbienti anche attraverso l'istituzione di un apposito fondo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, mediante l'offerta di servizi e con una semplificazione delle procedure;

ad assicurare un maggiore controllo ed uniformità circa la partecipazione alle spese richiesta dagli enti autorizzati alle famiglie, anche in riferimento ai corsi di formazione a pagamento;

a prevedere nel nuovo regolamento forme di cooperazione tra Autorità centrale per le adozioni internazionali ed enti, al fine di un impegno comune a favore delle coppie meno abbienti, secondo parametri determinati dalla Commissione per le adozioni internazionali, che assicurino una riduzione dei costi per le procedure, anche in attuazione del citato articolo 14 della Convenzione dell'Aja;

a prevedere nel nuovo regolamento criteri e norme di comportamento ai quali gli enti autorizzati debbano attenersi, stabilendo altresì forme graduali di censura in caso di mancato rispetto;

a stabilire nel nuovo regolamento criteri di incompatibilità tra l'appartenenza alla Commissione per le adozioni internazionali e l'aver ricoperto nei quattro anni precedenti incarichi negli enti autorizzati;

ad assumere idonei provvedimenti, anche legislativi, affinché, alle coppie in possesso della dichiarazione di idoneità che abbiano dato mandato ad un ente nel previsto termine di un anno senza che, per cause indipendenti dalla loro volontà, sia stata avviata con buon esito la procedura di adozione, sia consentito di potersi rivolgere, entro il termine di ulteriori sei mesi, ad altro ente senza dover richiedere nuovamente la dichiarazione di idoneità;

a riferire almeno annualmente alla Commissione parlamentare per l'infanzia sull'attività svolta dalla Commissione per le adozioni internazionali, con particolare riferimento al numero di pratiche di adozione avviate, in corso e concluse, agli accordi e ai protocolli d'intesa firmati o in corso di elaborazione, nonché ad eventuali difficoltà riscontrate nelle procedure di adozione.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'affare Telekom-Serbia**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

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

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 13,35 alle ore 14,15.

COMMISSIONE PLENARIA

Presidenza del Presidente
Enzo TRANTINO

La seduta inizia alle ore 14,15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Enzo TRANTINO, *presidente*, comunica che la Commissione ha acquisito la seguente documentazione riservata:

documentazione trasmessa con lettera del direttore generale dell'Ufficio italiano dei cambi, dottor Carlo Santini, pervenuta in data 25 marzo 2003.

La Commissione prende atto.

Enzo TRANTINO, *presidente*, comunica che nell'odierna riunione l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto che la Commissione richieda a Telecom Italia la seguente documentazione:

copia di tutta la documentazione attestante i poteri di firma attribuiti agli amministratori (anche in forma collegiale) delle società Telecom Italia, STET, STET International e STET International Netherlands nel periodo 1995-1997;

copia della documentazione concernente le indagini svolte dalla direzione interna «Auditing» di Telecom Italia sull'affare Telekom-Serbia.

Prende atto che non vi sono obiezioni e che, pertanto, la Commissione concorda su tale richiesta di acquisizione.

Comunica che nell'odierna riunione l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha altresì convenuto che la Commissione richieda alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e finanze copia delle direttive, ove emanate, del periodo 1994-1998 relative ai regimi informativi e autorizzativi, anche per operazioni di acquisto di partecipazioni di società, previsti a carico degli amministratori designati alla gestione delle società a capitale prevalentemente o parzialmente pubblico in Italia e all'estero.

Prende atto che non vi sono obiezioni e che, pertanto, la Commissione concorda su tale richiesta di acquisizione.

Comunica che, con lettera pervenuta in data 24 marzo 2003, il magistrato dottor Luigi Birritterri ha comunicato di rinunciare, per sopravvenute ragioni, all'incarico di collaboratore a tempo parziale della Commissione.

La Commissione prende atto.

Enzo TRANTINO, *presidente*, avverte, che, in sede di definizione del programma dei lavori per il mese di aprile 2003, l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto unanimemente sull'opportunità che le votazioni relative alle proposte di rogatorie all'estero abbiano luogo nella seduta di mercoledì 2 aprile 2003, dovendo tali proposte essere ancora definite in alcuni passaggi.

Comunica, quindi, che, a seguito dell'odierna riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, è stato definito il seguente programma dei lavori della Commissione per il mese di aprile 2003:

Mercoledì 2 aprile 2003:

seguito dell'esame di proposte di rogatorie all'estero;
audizione del signor Igor Marini;
audizione del dottor Filippo Lardera, già dirigente di UBS Limited.

Mercoledì 9 aprile 2003:

audizione del dottor Giuseppe Scanni, già collaboratore de Il Giornale;
audizione del dottor Ferdinando Brunelli, già dirigente della Sirti.

Mercoledì 16 aprile 2003:

audizione del dottor Albano Bragagni;
audizione del dottor Maurizio Tucci, già dirigente del gruppo Ericsson.

La Commissione prende atto.

Enzo TRANTINO, *presidente*, avverte, inoltre, che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, gli ha conferito mandato ad apportare le eventuali variazioni al programma dei lavori per il mese di aprile 2003 che si rendessero successivamente necessarie per sopravvenute esigenze organizzative o per tener conto delle disponibilità degli interessati.

La Commissione prende atto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Guido CALVI (DS-U), intervenendo su una questione delicata e che potrebbe produrre effetti quanto al permanere nella sua funzione di vicepresidente della Commissione, fa presente di aver letto la scorsa settimana su articoli di stampa della presentazione alla procura di Roma di un esposto nei confronti dei pubblici ministeri torinesi titolari dell'indagine sulla vicenda Telekom-Serbia, di cui si denunciano la parzialità e le carenze. Dopo aver sottolineato l'assoluta insussistenza di tali accuse, come ben può testimoniare chiunque conosca le regole processuali, rileva di conoscere bene sia il procuratore Maddalena sia il procuratore aggiunto Tinti, il rigore, l'intelligenza e la serietà con cui hanno sempre operato, per cui esprime loro la sua più totale e ferma solidarietà.

In secondo luogo, desidera esprimere il proprio disagio perchè quello posto in essere, oltre a risultare giuridicamente inutile, è un atto istituzionalmente inadeguato, pericoloso, non prudente, irragionevole e che rischia di creare una situazione conflittuale che di certo non favorirà il lavoro della Commissione. Vi è anche un aspetto della vicenda che riguarda personalmente tutti i componenti di questa Commissione: l'iniziativa è stata assunta dal vicepresidente Nan, che gli è sempre sembrato persona prudente e che per la funzione rivestita presso quest'Organo non avrebbe mai dovuto mettere in discussione il rapporto con l'ordine giudiziario.

Nel ribadire il proprio totale dissenso dall'iniziativa in oggetto e la più assoluta fiducia nei magistrati di Torino, sottolinea che sta valutando la possibilità di rassegnare le dimissioni dalla carica di vicepresidente della Commissione. Sa bene come il presidente abbia sempre gestito la Commissione con grande correttezza e tenendo altissima la dignità della stessa, ma ritiene che un'iniziativa come quella assunta dal vicepresidente Nan non possa non meritare una presa di posizione formale di marcato dissenso.

Enzo TRANTINO, *presidente*, prima di dare la parola al vicepresidente Nan, rileva come la Commissione sia assolutamente al riparo da iniziative come quella in oggetto in quanto ciascuno dei componenti di quest'Organo, prima ancora di essere un parlamentare, è un cittadino e, come tale, ha diritto di intraprendere le iniziative che crede, assumendosene ovviamente la responsabilità. Intende dire che non pensa ci si trovi di fronte ad una denuncia che proviene dalla Commissione, per cui sarebbe grave se si inibisse a qualcuno, solo perchè si tratta di un componente di questa Commissione, l'esercizio di un diritto garantito a chiunque.

Il deputato Enrico NAN (FI), premesso di aver intrapreso l'iniziativa in oggetto, di cui si assume per intero la responsabilità, come singolo parlamentare e componente la Commissione, coglie l'occasione offertagli dal vicepresidente Calvi per fornire chiarimenti su alcuni aspetti, peraltro mal riportati negli articoli di stampa ricordati. Chiarisce, quindi, di non aver voluto assolutamente assumere un'iniziativa contro i magistrati torinesi, ma di aver semplicemente indicato alcuni fatti che, a suo modo di vedere, dovrebbero essere approfonditi sotto il profilo penale.

Il senatore Guido CALVI (DS-U) ritiene che più opportunamente il collega Nan avrebbe dovuto esporre i propri dubbi nella sede della Commissione.

Enzo TRANTINO, *presidente*, rilevato che quella del vicepresidente Nan va considerata come un'iniziativa personale, ritiene che, se essa fosse stata sottoposta al giudizio della Commissione, sarebbe stata valutata collegialmente.

La Commissione prende atto.

Audizione dell'ambasciatore Luigi Cavalchini, già capo di gabinetto del ministro degli affari esteri *pro tempore* Lamberto Dini

(Svolgimento e conclusione)

Enzo TRANTINO, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Alle domande di Enzo TRANTINO, *presidente*, e del deputato Alfredo VITO (FI) risponde l'ambasciatore Luigi CAVALCHINI, *già capo di gabinetto del ministro degli affari esteri pro tempore Lamberto Dini*.

Enzo TRANTINO, *presidente*, ringrazia l'ambasciatore Cavalchini, il collega intervenuto e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione dell'onorevole Gaetano Rasi, già rappresentante del Ministero delle poste e telecomunicazioni nel consiglio d'amministrazione di Telecom Italia

(Svolgimento e conclusione)

Enzo TRANTINO, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Alle domande di Enzo TRANTINO, *presidente*, risponde Gaetano RASI, *già rappresentante del Ministero delle poste e telecomunicazioni nel consiglio d'amministrazione di Telecom Italia*.

Enzo TRANTINO, *presidente*, ringrazia l'onorevole Rasi e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 15,30.

AVVERTENZA

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

Seguito dell'esame di proposte di rogatorie all'estero.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**concernente il «Dossier Mitrokhin» e l'attività
d'Intelligence italiana**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

21ª Seduta*Presidenza del Presidente*
Paolo GUZZANTI*La seduta inizia alle ore 20,13.**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il PRESIDENTE avverte che la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso e che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il PRESIDENTE comunica che l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi ha convenuto di attribuire al dottor Carlo Mastelloni l'incarico, con decorrenza dal 16 marzo 2003, di acquisire riscontri documentali presso il ROS dei carabinieri, il Comando generale dei carabinieri, il SISDE e il II reparto del Comando generale della Guardia di finanza, prendendo visione di ogni atto, anche di carattere riservato e classificato, ritenuto utile e pertinente al fine di sottoporlo all'esame e alla valutazione della Commissione.

Informa inoltre che è sua intenzione richiedere al SISMI copia di tutta la documentazione presente negli archivi del Servizio inerente a Sergej Fedorovitch Sokolov.

Comunica infine che sono pervenuti ulteriori documenti, il cui elenco è in distribuzione, che sono stati acquisiti agli atti dell'inchiesta.

Audizione del colonnello Luigi Prencipe

Il PRESIDENTE ringrazia il colonnello Prencipe per aver accolto, con cortese disponibilità, l'invito della Commissione. Ricorda che i lavori si svolgono in forma pubblica e che è dunque attivato, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento interno, l'impianto a circuito chiuso. Qualora se ne presentasse l'opportunità, in relazione ad argomenti che si vogliono mantenere riservati, disattiverà l'impianto per il tempo necessario.

Formula quindi alcuni quesiti ai quali fornisce risposte il colonnello PRENCIPE.

Prendono quindi la parola per porre domande i deputati BIELLI, PAPINI, GAMBA e QUARTIANI, il senatore ANDREOTTI e il PRESIDENTE.

Risponde ai quesiti formulati il colonnello PRENCIPE.

(Nel corso dell'audizione hanno luogo alcuni passaggi in seduta segreta).

Dopo interventi sull'ordine dei lavori dei deputati FRAGALÀ, BIELLI e STERPA e del senatore ANDREOTTI, il PRESIDENTE, acquisito il consenso unanime della Commissione, rinvia il seguito dell'audizione a martedì 1° aprile 2003, alle ore 13.

La seduta termina alle ore 22,32.

SOTTOCOMMISSIONI

DIFESA (4^a)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

18^a Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Gu-
bert, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 2^a Commissione:

(1845) *CAVALLARO ed altri.* – *Sospensione dell'esecuzione della pena detentiva residua fino a un massimo di tre anni per reati commessi fino a tutto il 31 dicembre 2001:* rinvio dell'esame;

(1509) *BOREA.* – *Concessione di amnistia e indulto:* rinvio dell'esame;

(1849) *CALVI ed altri.* – *Concessione di indulto:* rinvio dell'esame;

alla 9^a Commissione:

(748) *TURRONI.* – *Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato:* parere contrario;

(897) *PICCIONI.* – *Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato:* parere contrario.

BILANCIO (5^a)
Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

178^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 16,15.

(2059) Conversione in legge del decreto-legge 3 marzo 2003, n. 32, recante disposizioni urgenti per contrastare gli illeciti nel settore sanitario

(Parere alla 12^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo)

Si riprende l'esame rinviato nella seduta di ieri.

Il sottosegretario TANZI, in merito alle osservazioni emerse nella precedente seduta a proposito dell'articolo 4 del provvedimento in titolo, precisa che l'attività ispettiva ivi contemplata rientra nelle funzioni istituzionali già affidate, in base alla normativa vigente al Ministero della salute. Tale articolo è quindi solamente volto ad individuare diverse modalità di espletamento delle suddette ispezioni, in particolare con lo scopo di promuovere una più intensa attività collaborativa del personale medico del Ministero con le Forze di polizia.

Il presidente AZZOLLINI, alla luce dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, propone di conferire mandato al relatore a redigere un parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

La seduta termina alle ore 16,20.

FINANZE E TESORO (6^a)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

23^a Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Costa, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 11^a Commissione:

(2058) Delega al Governo in materia previdenziale, misure di sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni.

INDUSTRIA (10^a)
Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 26 MARZO 2003

35^a Seduta

La Sottocommissione per i pareri, riunitasi sotto la presidenza del presidente Ida D'Ippolito, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 11^a Commissione:

(2052) Concessione di un contributo alla «Fondazione Marco Biagi»: parere favorevole.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 15,30

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- PASTORE ed altri. – Istituzione del Consiglio superiore della lingua italiana (993).
- CORTIANA ed altri. – Norme in materia di pluralismo informatico e sulla adozione e diffusione del *software* libero nella pubblica amministrazione (1188).
- Deputato DI LUCA. – Modifica all'articolo 21 della legge 26 marzo 2001, n. 128, in materia di accesso da parte delle Forze di polizia ai sistemi informativi e ai dati detenuti dai vettori aerei e navali (2086) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- PIZZINATO ed altri. – Norme speciali per la città di Milano (1410).
- DEL PENNINO ed altri. – Norme per l'istituzione delle città metropolitane (1567).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – EUFEMI ed altri. – Modifiche alla Costituzione concernenti la formazione e le prerogative del Governo e il potere di scioglimento anticipato delle Camere (617).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TONINI ed altri. – Norme per la stabilizzazione della forma di governo intorno al Primo Ministro e per il riconoscimento di uno Statuto dell'opposizione (1662).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 92, 94 e 134 della Costituzione (1678).

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MALAN ed altri. – Norme per l'introduzione della forma di Governo del Primo ministro (1889).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – NANIA ed altri. – Modifica degli articoli 55, 70, 71, 72, 76, 77, 83, 84, 85, 86, 87, 92 e 94 della Costituzione (1898).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'AMICO. – Norme sul Governo di legislatura e sullo Statuto dell'opposizione (1914).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TURRONI ed altri. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione, in materia di forma del Governo (1919).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BASSANINI ed altri. – Modifica degli articoli 49, 51, 63, 64, 66, 71, 72, 74, 76, 77, 82, 83, 88, 92, 94, 95, 134, 138 della Costituzione e introduzione dei nuovi articoli 58-bis, 81-bis, 82-bis, 98-bis, nonché della nuova disposizione transitoria e finale XVII-bis della Costituzione stessa (1933).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DEL PENNINO e COMPAGNA. – Norme sulla forma di governo basata sull'elezione diretta del Primo Ministro. Modifica degli articoli 49, 72, 88, 92, 93 e 94 della Costituzione (1934).
- CREMA. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione in materia di forma di governo (2001).
- CREMA. – Modifica degli articoli 55, 56, 88 e 92 della Costituzione concernenti l'elezione della Camera dei deputati e la nomina del Presidente del Consiglio dei ministri (2002).
- e delle petizioni nn. 400 e 433 ad essi attinenti.

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).
- ROLLANDIN ed altri. – Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo (363).
- CONSIGLIO REGIONALE DEL MOLISE. – Proposta di modifiche ed integrazioni alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante «Norme per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo» (1913).

- DATO. – Proposta di modifiche ed integrazioni alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo (1929).
- CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA. – Modifica alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo (2068).

V. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Modifiche della legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di *referendum* per il distacco di comuni e province da una regione e per l'aggregazione ad altra regione (2085) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Fontanini; Foti; Illy ed altri; Moretti e Lenna*).
- BETTAMIO ed altri. – Modifiche agli articoli 42 e 44 della legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di *referendum* di cui all'articolo 132 della Costituzione, per il distacco di comuni e province da una regione e l'aggregazione ad altra regione (1505).

VI. 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*).

VII. Esame del disegno 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 testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Boato ed altri; Piscitello ed altri; Pisapia; Zanettin ed altri; Bertinotti ed altri. Rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 25 febbraio 2003*).
-

GIUSTIZIA (2^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 14,30

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità (1296).
- MARINO ed altri. – Modifica alle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari della corte d'appello di Genova e della corte d'appello di Firenze (104).
- PEDRIZZI ed altri. – Istituzione in Latina di una sezione distaccata della corte di appello di Roma (279).
- PEDRIZZI. – Istituzione del tribunale di Gaeta (280).
- BATTAFARANO ed altri. – Istituzione delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano (344).
- MARINI. – Istituzione in Cosenza di una sezione distaccata della corte di appello di Catanzaro, di una sezione in funzione di corte d'assise di appello e di una sezione distaccata del tribunale amministrativo regionale della Calabria (347).
- VALDITARA. – Istituzione di nuovo tribunale in Legnano (382).
- SEMERARO ed altri. – Istituzione della corte d'appello di Taranto (385).
- GIULIANO. – Istituzione del tribunale di Aversa (454).
- GIULIANO. – Istituzione in Caserta degli uffici giudiziari della corte di appello, della corte di assise di appello e del tribunale per i minorenni (456).
- VIVIANI. – Istituzione di una sede di corte d'appello, di una sede di corte di assise d'appello e di un tribunale dei minori a Verona (502).
- FASOLINO. – Delega al Governo per l'istituzione del tribunale di Mercato San Severino (578).
- CALDEROLI. – Istituzione della corte d'appello di Lucca (740).
- VISERTA COSTANTINI. – Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della corte d'appello di L'Aquila (752).

- PASTORE ed altri. – Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della corte d'appello de L'Aquila (771).
- MARINI ed altri. – Delega al Governo in materia di diversificazione dei ruoli nella magistratura (955).
- FILIPPELLI. – Istituzione della corte di assise presso il tribunale di Crotone (970).
- MARINI ed altri. – Norme in materia di reclutamento e formazione dei magistrati e valutazione della professionalità (1050).
- FEDERICI ed altri. – Istituzione della corte d'appello di Sassari (1051).
- FASSONE ed altri. – Distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti (1226).
- COSSIGA. – Delega al Governo in materia di giudici e pubblici ministeri: ruoli, funzioni, carriere (1258).
- COSSIGA. – Delega al Governo per la istituzione della Scuola superiore delle professioni legali (1259).
- COSSIGA. – Delega al Governo in materia di carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, qualificazioni professionali dei magistrati, temporaneità degli uffici giudiziari direttivi nonché di composizione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (1260).
- COSSIGA. – Delega al Governo in materia di adozione di un codice etico dei giudici e dei pubblici ministeri e relativa disciplina e incompatibilità (1261).
- IERVOLINO ed altri. – Accorpamento delle città di Lauro, Domicella, Taurano, Marzano di Nola, Moschiano e Pago del Vallo di Lauro, nel circondario del tribunale di Nola (1279).
- CICCANTI. – Modifica alla tabella A allegata alla legge 26 luglio 1975, n. 354, con riferimento alla sede dell'ufficio di sorveglianza per adulti di Macerata (1300).
- FASSONE ed altri. – Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità (1367).
- FASSONE. – Delega al Governo per la revisione e la razionalizzazione delle sedi e degli uffici giudiziari (1411).
- CALVI ed altri. – Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti, di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi (1426).

- CIRAMI ed altri. – Istituzione in Agrigento di una sezione distaccata della corte d'appello e della corte d'assise d'appello di Palermo (1468).
- Antonino CARUSO e PELLICINI. – Delega al Governo per l'istituzione della corte d'appello di Busto Arsizio e del tribunale di Legnano e per la revisione dei distretti delle corti d'appello di Milano e Torino (1493).
- CALLEGARO. – Accorpamento dei comuni di Aiello del Friuli, Aquileia, Campolongo al Torre, Cervignano del Friuli, Chiopris, Viscone, Fiumicello, Ruda, San Vito al Torre, Tapogliano, Terzo d'Aquileia, Villa Vicentina e Visco, nel circondario del tribunale di Gorizia (1519).
- CALDEROLI. – Istituzione della corte d'appello di Novara (1555).
- CICCANTI. – Modifica della Tabella A, allegata al decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, con riferimento ai tribunali di Ascoli Piceno e di Fermo (1632).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- NANIA ed altri. – Disciplina delle professioni intellettuali (691).
- PASTORE ed altri. – Disciplina delle professioni intellettuali (804).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Disposizioni a tutela degli animali (1930) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Grignaffini ed altri; Azzolini ed altri; Zanella ed altri; Zanella ed altri*).
- ACCIARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate (42).
- RIPAMONTI. – Divieto di svolgimento di competizioni di levrieri (294).
- RIPAMONTI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti (302).
- PACE ed altri. – Disciplina della detenzione dei cani potenzialmente pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti tra animali (789).
- CHINCARINI ed altri. – Divieto di impiego di animali in combattimenti (926).
- ACCIARINI ed altri. – Modifica dell'articolo 727 del codice penale, in materia di maltrattamento di animali (1118).
- BUCCIERO ed altri. – Nuove norme in materia di maltrattamento degli animali (1397).

- BONGIORNO ed altri. – Misure per la repressione e la prevenzione degli abusi sugli animali domestici (1445).
- PERUZZOTTI ed altri. – Modalità per l'esercizio della tutela e il rispetto del diritto al benessere psico-fisico degli animali che vivono a contatto con l'uomo. Delega al Governo per il rispetto dei diritti degli animali tutelati (1541).
- CENTARO ed altri. – Modifiche ed integrazioni al codice penale in materia di maltrattamenti e combattimenti tra animali (1542).
- SPECCHIA ed altri. – Nuove norme contro il maltrattamento di animali (1554).
- ZANCAN ed altri. – Norme per la protezione di animali ed abrogazione degli articoli 638 e 727 del codice penale (1783).
- e della petizione n. 85 ad essi attinente.

IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- VERALDI ed altri. – Modifiche all'articolo 81, comma 2, lettera *c*), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di formazione dell'elenco degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato (1752).
- Deputato PECORELLA. – Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (1912) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

V. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di tre anni (1986) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge Pisapia ed altri; Fanfani ed altri*).
- CREMA. – Sospensione dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di tre anni per condanne relative a reati commessi prima del 31 dicembre 2000 (1835).
- CAVALLARO ed altri. – Sospensione dell'esecuzione della pena detentiva residua fino ad un massimo di tre anni per reati commessi fino a tutto il 31 dicembre 2001 (1845).

VI. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- RIPAMONTI. – Concessione di indulto e provvedimenti in materia di misure alternative alla detenzione (1018).
- BOREA. – Concessione di amnistia ed indulto (1509).

- GRECO ed altri. – Concessione di indulto revocabile (1831).
- FASSONE e MARITATI. – Concessione di indulto incondizionato. Sostegno al reinserimento sociale dei detenuti scarcerati (1847).
- CALVI ed altri. – Concessione di indulto (1849).
- e della petizione n. 440 ad essi attinente.

VII. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MEDURI ed altri. – Norme per contrastare la manipolazione psicologica (800).
- ALBERTI CASELLATI. – Disposizioni concernenti il reato di manipolazione mentale (1777).
- e della petizione n. 105 ad essi attinente.

VIII. 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.
- MACONI ed altri. – Disposizioni in materia di tutela degli acquirenti di immobili destinati ad uso abitativo (1185).
- MONTI ed altri. – Norme per la tutela degli acquirenti di immobili destinati ad essere adibiti come casa di prima abitazione (1453).
- ALBERTI CASELLATI ed altri. – Separazione delle carriere dei magistrati (1536).
- CURTO. – Istituzione in Brindisi di una sezione distaccata della corte di appello e della corte di assise di appello di Lecce (1668).
- GUASTI. – Istituzione in Parma di una sezione distaccata della Corte d'appello di Bologna (1710).
- CAVALLARO. – Istituzione del tribunale di Caserta (1731).
- CUTRUFO e TOFANI. – Istituzione in Frosinone di una sezione distaccata della Corte di appello di Roma e della Corte di assise d'appello di Roma (1765).
- MONTAGNINO ed altri. – Ampliamento del distretto della Corte d'appello di Caltanissetta (1843).
- Deputato COLA. – Modifica dell'articolo 165 del codice di procedura civile, in materia di costituzione dell'attore (995) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- BATTISTI ed altri. – Legge quadro sulle professioni intellettuali (1478).

IX. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BUCCIERO e Antonino CARUSO. – Modifiche alle disposizioni di attuazione del codice civile in materia di condominio (78).
- MONTI. – Modifica dell'articolo 70 delle disposizioni di attuazione del codice civile (528).

X. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- PASTORE ed altri. – Modifiche alla normativa in materia di condominio negli edifici (622).
- MANFREDI ed altri. – Modifiche al codice civile in materia di condominio (1659).
- BUCCIERO ed altri. – Modifica agli articoli 1117, 1120, 1124, 1129, 1130, 1137 e 1138 del codice civile, agli articoli 63, 64, 66, 67, 70 e 71 delle disposizioni di attuazione del codice civile nonchè all'articolo 7 del codice di procedura civile circa la disciplina del condominio negli edifici (1708).
- e delle petizioni nn. 9, 356 e 407 ad esso attinenti.

XI. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- BUCCIERO e Antonino CARUSO. – Modifica all'articolo 8 della legge 2 marzo 1963, n. 320, concernente l'indennità spettante agli esperti delle sezioni specializzate agrarie (79).
- GUBETTI ed altri. – Tutela del diritto dei detenuti ad una giusta pena (534).
- GIULIANO ed altri. – Modifica delle norme sul numero delle sedi notarili e di alcune funzioni svolte dai notai e dagli avvocati (817).
- MEDURI ed altri. – Delega al Governo per la disciplina dell'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria (1184) (*Fatto proprio dal Gruppo parlamentare di Alleanza Nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- Soppressione dei tribunali regionali e del Tribunale superiore delle acque pubbliche (1727).
- BETTAMIO ed altri. – Disciplina della professione di investigatore privato (490).
- 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*).

- Luigi BOBBIO ed altri. – Modifiche al codice di procedura penale in materia di utilizzazione delle denunce anonime (1769) (*Fatto proprio dal Gruppo parlamentare di Alleanza Nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).

IN SEDE DELIBERANTE

Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- CONSOLO. – Modifiche al codice penale in materia di mutilazioni e lesioni agli organi genitali a fine di condizionamento sessuale (414).
- BOLDI ed altri. – Modifiche al codice penale e disposizioni concernenti il divieto delle pratiche di mutilazione sessuale (566).

IN SEDE CONSULTIVA

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Antonino CARUSO e SEMERARO. – Modifica dell'articolo 291 del codice civile, in materia di adozione di persone maggiori di età, dell'articolo 32 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404 e dell'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, in materia di competenza del tribunale dei minorenni (1611).
-

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 15

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Ratifica ed esecuzione dei Protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi, con annessi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991 (1842) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
 - DONATI ed altri. – Ratifica ed esecuzione dei Protocolli alla Convenzione per la protezione delle Alpi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991 (1157).
-

BILANCIO (5^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 9 e 14,30

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- AZZOLLINI ed altri. – Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, relativamente alla denominazione e al contenuto della legge finanziaria. Delega al Governo in materia di conti pubblici (1492) (*Rinviato dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 17 settembre 2002*).
- MORANDO ed altri. – Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, relativamente al Titolo I, IV e V, in tema di riforma delle norme di contabilità pubblica (1548) (*Rinviato dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 17 settembre 2002*).
- EUFEMI. – Modifiche ed integrazioni alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, in materia di contabilità di Stato (1979).

IN SEDE CONSULTIVA

Seguito dell'esame del disegno di legge e dei relativi emendamenti:

- Delega al Governo in materia di incentivi alla occupazione, di ammortizzatori sociali, di misure sperimentali a sostegno dell'occupazione regolare e delle assunzioni a tempo indeterminato nonché di arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (848-bis) (*Risultante dallo stralcio deliberato dall'Assemblea il 13 giugno 2002 degli articoli 2, 3, 10 e 12 del disegno di legge d'iniziativa governativa*).
-

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 9

IN SEDE CONSULTIVA

Esame del disegno di legge:

- Delega al Governo in materia previdenziale, misure di sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria (2058) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
-

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 8,30

IN SEDE REFERENTE

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- EUFEMI ed altri. – Disciplina della ricerca e della sperimentazione biogenetica e istituzione di una Commissione parlamentare sulla bioetica (58).
- TOMASSINI. – Norme in materia di procreazione assistita (112).
- ASCIUTTI. – Tutela degli embrioni (197).
- PEDRIZZI ed altri. – Norme per la tutela dell'embrione e la dignità della procreazione assistita (282).
- CALVI ed altri. – Modifiche all'articolo 235 e all'articolo 263 del codice civile in tema di disconoscimento di paternità in relazione alla procreazione medico-assistita (501).
- RONCONI. – Disposizioni in materia di fecondazione medicalmente assistita (961).
- ALBERTI CASELLATI ed altri. – Norme in tema di procreazione assistita (1264).
- TREDESE ed altri. – Norme in materia di procreazione assistita (1313).

- Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (1514) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Giancarlo Giorgetti; Cè ed altri; Burani Procaccini; Cima; Mussolini; Molinari; Lucchese ed altri; Martinat ed altri; Angela Napoli; Serena; Maura Cossutta ed altri; Bolognesi e Battaglia; Palumbo ed altri; Deiana ed altri; Patria e Crosetto; Di Teodoro*).
- Vittoria FRANCO ed altri. – Norme sulle tecniche di procreazione medicalmente assistita (1521).
- D'AMICO ed altri. – Norme in materia di clonazione terapeutica e procreazione medicalmente assistita (1715).
- TONINI ed altri – Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (1837).
- GABURRO ed altri. – Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (2004).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 3 marzo 2003, n. 32, recante disposizioni urgenti per contrastare gli illeciti nel settore sanitario (2059).

IN SEDE CONSULTIVA

Esame del disegno di legge:

- Delega al Governo per il riordino del Servizio sanitario militare (1917).

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Giovedì 27 marzo 2003, ore 8,30 e 14,30

PROCEDURE INFORMATIVE

- I. Audizione, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sulla vicenda della diffusione di latte contaminato da diossina, proveniente da alcune migliaia di bufale del Casertano.

- II. Seguito dell'indagine conoscitiva sull'emergenza idrica nelle aree urbane del Mezzogiorno e delle isole: seguito dell'esame del documento conclusivo.
-

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa
o simile**

Giovedì 27 marzo 2003, ore 14 e 15

Nono Comitato sulla verifica della congruità della normativa sostanziale e processuale in tema di contrasto alla criminalità organizzata.

ORE 15

Terzo Comitato sulle diverse forme di inquinamento mafioso nel settore degli appalti e delle opere pubbliche.

- Audizione dell'ingegner Claudio De Albertis presidente dell'ANCE.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'infanzia**

Giovedì 27 marzo 2003, ore 14

Seguito dell'esame del Piano d'azione nazionale per l'infanzia e l'adolescenza 2002-2004, ai sensi dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451:

- Audizione informale di rappresentanti del Coordinamento Nazionale «Per i Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza» (PIDIDA) costituito da Associazioni e ONG italiane che operano a difesa dei bambini e degli adolescenti.
- Audizione informale del dottor Antonio De Poli, coordinatore degli Assessori regionali alle politiche sociali.
-