

SENATO DELLA REPUBBLICA

—————XIII LEGISLATURA—————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

698° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali.....	Pag.	13
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	21
3 <sup>a</sup> - Affari esteri.....	»	30
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	36
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	39
7 <sup>a</sup> - Istruzione.....	»	41
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni.....	»	46
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	52
10 <sup>a</sup> - Industria.....	»	58
11 <sup>a</sup> - Lavoro.....	»	62
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità.....	»	71

**Commissioni riunite**

3 <sup>a</sup> (Affari esteri) e 4 <sup>a</sup> (Difesa).....	Pag.	4
---	------	---

**Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari .....	Pag.	3
--	------	---

**Organismi bicamerali**

Questioni regionali.....	Pag.	74
Informazione e segreto di Stato.....	»	81
Mafia .....	»	82
Commissione controllo enti previdenza e assistenza sociale .....	»	83
Sul ciclo dei rifiuti.....	»	133
Infanzia.....	»	159

**Sottocommissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali - Pareri.....	Pag.	209
5 <sup>a</sup> - Bilancio - Pareri.....	»	211
7 <sup>a</sup> - Istruzione - Pareri.....	»	225
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità - Pareri .....	»	226

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	227
--------------------	------	-----

## **GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**294<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**PREIONI**

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

### *SULL'ORDINE DEI LAVORI*

Il PRESIDENTE dà conto sinteticamente delle problematiche all'attenzione della Giunta, in particolare richiamando l'attenzione sul *Doc. IV-ter* n. 11, concernente una richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Fronzuti, proveniente dalla magistratura. Quindi, apprezzate le circostanze ed in considerazione dei concomitanti impegni parlamentari, rinvia l'esame degli argomenti all'ordine del giorno.

### *SCONVOCAZIONE DELLA GIUNTA*

Il PRESIDENTE avverte altresì che la seduta della Giunta, già convocata per giovedì 22 febbraio alle ore 14, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 14.20.*

**COMMISSIONI 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE****3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione)****4<sup>a</sup> (Difesa)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**16<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente della 3<sup>a</sup> Commissione*

MIGONE

*La seduta inizia alle ore 11,45.**IN SEDE REFERENTE*

**(4984) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 393, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il relatore della 4<sup>a</sup> Commissione, senatore NIEDDU, precisa che il provvedimento, già esaminato dalla Camera dei deputati che ha introdotto modificazioni al testo originario, reca disposizioni relative alla proroga della partecipazione militare italiana alle missioni internazionali di pace in Macedonia, Albania, nei territori della ex Jugoslavia, in Kosovo e ad Hebron, nonché norme che autorizzano la partecipazione del nostro Paese alla missione Onu in Etiopia ed Eritrea e la prosecuzione ed il completamento dei programmi di consulenza e di addestramento alle forze di polizia albanesi. Tra le modifiche introdotte nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati significativa è quella relativa alla campagna di monitoraggio sulle condizioni sanitarie di coloro che hanno operato ed operano in Bosnia Herzegovina ed in Kosovo. Ha così trovato approdo razionale l'allarme insorto presso l'opinione pubblica circa l'ipotetico nesso tra l'insorgere, in 30 militari su 55.000 impiegati in Bosnia, di patologie neoplastiche del sistema emolinfatico e l'utilizzo di proiettili contenenti sostanze radioattive nei territori ex Jugoslavia ed in Kosovo. Il protocollo sanitario in base al quale saranno svolti gli accertamenti, esami clinici ed ematologici sulla totalità del nostro personale impiegato nelle aree anzidette, oltre a fornire un rafforzato quadro di garanzie ed assi-

stenza sotto il profilo sanitario al medesimo personale, consentirà di supportare con prove scientifiche la verifica della fondatezza o meno di ipotesi tra effetto e causa delle leucemie riscontrate tra i militari che hanno operato nei Balcani.

Relativamente alla proroga della partecipazione alle citate missioni rileva che si tratta, sia originariamente che per le successive ed oramai numerose proroghe, di partecipazioni sempre autorizzate con atto legislativo del Parlamento.

Il dato di uniformità di tali missioni è che tutte sono ascrivibili nell'ambito delle operazioni di Peace Keeping. In Bosnia ed in Croazia opera la Sfor (*Stabilization Force*), in attuazione della risoluzione Onu, n. 1088 del 12 dicembre 1996; in concorso con la Sfor opera nei territori Bosniaci la Msu (*Multinational specialized Unit*) di cui alla risoluzione Onu, n. 1174 del 15 giugno 1998. L'apporto del contingente italiano alla Sfor è di 1340 unità, quello alla Msu di 344 unità dell'Arma dei Carabinieri.

A Brcko opera l'Iptf (*International Police Task Force*) autorizzata dalla risoluzione Onu n. 1035 del 1995; su richiesta delle autorità Bosniache la successiva risoluzione ONU, n. 1103 del 31 marzo 1997, ha incrementato ulteriormente l'organico del contingente nella città di Brcko, zona contesa fra le parti. Il personale italiano impegnato nell'IPTF è di 23 carabinieri.

In Macedonia e Kosovo opera la Kfor, in adempimento della risoluzione Onu, n. 12 del 10 giugno 1998. Funzionale a tale operazione è la missione multinazionale Nato in Albania (*ex Allied Harbour*), attualmente denominata Commzw, per l'organizzazione dei soccorsi ai profughi del Kosovo e per garantire la sicurezza delle missioni umanitarie internazionali. Altresì in Albania opera il Mape (*Multinational Advisory Police element*) nel quadro delle attività di cooperazione con compiti di riorganizzazione, consulenza, assistenza, addestramento della polizia locale. La situazione del personale inviato in tali missioni è la seguente: 5.783 unità dell'esercito; 27 della marina; 534 dell'aeronautica; 370 dell'Arma dei Carabinieri; 10 della Guardia di Finanza.

Ad Hebron opera la Tiph2 (*Temporary International Presence in Hebron*) forza multinazionale costituita da Italia, Danimarca, Norvegia, Svezia, Svizzera e Turchia. In attuazione dell'articolo 17 del Protocollo sottoscritto il 15 gennaio 1997 tra Israele ed Autorità Palestinese essa ha compiti di monitoraggio ed osservazione nell'area di riferimento. La presenza italiana nella missione è composta da 18 unità dell'Arma dei Carabinieri. La proroga è stata espressamente richiesta dalle autorità palestinesi ed italiane. Nel complesso delle missioni risultano impegnate circa 8500 unità. Questo il quadro sintetico riepilogativo delle missioni cui fanno riferimento le norme di proroga.

Ad esse si aggiunge la partecipazione italiana alla recente missione Onu in Etiopia ed Eritrea, in attuazione della risoluzione Onu n. 1320, del 15 settembre 2000, che ha disposto lo spiegamento al confine dei due paesi di una forza multinazionale.

Un accordo per il quale l'Italia, attraverso il qualificato impegno del sottosegretario Serri, ha concorso attivamente in coordinamento e d'intesa con i partner europei, gli Stati Uniti, l'organizzazione per l'unità africana. L'apporto alla missione fornirà assetti specialistici nel trasporto e sorveglianza aerea, nella logistica, nella demarcazione dei confini, nei rilevamenti aerofotogrammetrici, nel supporto sanitario e della polizia militare, inoltre con osservatori e personale di staff del comando multinazionale. Il contingente ammonterà complessivamente a 200 unità.

Il dispositivo dell'articolato in titolo comprende 9 articoli. All'articolo 1, comma 1, viene prorogato al 30 giugno 2001 il termine relativo alla partecipazione italiana (militare e civile) alle operazioni di pace in Macedonia, in Albania, in Kosovo, nei territori della ex Jugoslavia, ad Hebron, vale a dire rispettivamente delle missioni Kfor/Msu, Sfor/Msu, Iptf, Mape in Albania e Tiph2. I commi 2 e 3 riguardano il trattamento assicurativo, economico e previdenziale del personale, il rilascio del passaporto, l'applicazione del codice militare di pace, l'accesso alle utenze telefoniche di servizio. Il comma 4 dispone che in caso di necessità ed urgenza si possa ricorrere ad acquisti e a lavori in economia entro il limite di spesa di 39.250 milioni. Tale norma è rivolta al completamento della costruzione di opere ed alla acquisizione di apparati di comunicazione negli aeroporti di Dakovica e Pristina, assunti in gestione dalla nostra Aeronautica militare, nonché ad interventi per migliorare le condizioni di vita dei nostri contingenti nell'area dei Balcani.

Il comma 1 dell'articolo 2 dispone fino al 30 giugno 2001 la spesa di 20.394 milioni per lo sviluppo e il completamento dei programmi a sostegno della funzionalità ed operatività delle forze di Polizia albanesi. In particolare è prevista la costituzione di un ufficio di collegamento interforze in Albania per contrastare più adeguatamente i flussi di clandestini, il contrabbando, la criminalità organizzata. Il comma 2 affida il coordinamento degli interventi al Ministero dell'interno ed inoltre ribadisce l'obbligo al Governo di presentazione al Parlamento di una relazione semestrale sulla realizzazione degli obiettivi fissati, sui risultati raggiunti, sull'efficacia degli interventi in Albania.

L'articolo 2-bis, introdotto dalla Camera dei deputati, autorizza una spesa di 10.000 milioni rivolta allo sviluppo e completamento dei programmi a sostegno delle Forze armate albanesi, per la fornitura di mezzi, materiali e servizi informatici e di telecomunicazioni. Nello stesso articolo (comma 3) ai fini della costituzione della guardia costiera albanese è autorizzata la cessione di beni e servizi da parte del Ministero dei trasporti e della navigazione, Comando generale delle Capitanerie di porto.

Con l'articolo 3 si autorizza la spesa di 640 milioni ai fini del finanziamento da parte degli oneri relativi all'utilizzo di elicotteri da trasporto ucraini tra Pristina e Skofje. L'articolo 4, comma 1, autorizza la partecipazione alla missione Onu sul confine etiopico-eritreo. Il comma 2 disciplina il trattamento economico, previdenziale ed assicurativo del personale impiegato. Il comma 3 convalida le attività preliminari svolte nella fase

preparatoria della missione in questione sostanzialmente la verniciatura dei mezzi con simbolo ONU e la predisposizione dell'accasermamento.

L'articolo 4-*bis*, parimenti introdotto dalla Camera dei deputati, dispone la realizzazione a titolo gratuito per gli interessati di una campagna di monitoraggio sulle condizioni sanitarie di tutti i cittadini italiani che a qualunque titolo hanno operato nei territori bosniaci ed in Kosovo. Il comma 2 dell'articolo definisce la procedura per stabilire le modalità e le condizioni, nonché i criteri per conseguire l'obiettivo anzidetto, ed inoltre gli eventuali controlli su sostanze alimentari di importazione dai territori citati. Il comma 3 impegna il Governo a trasmettere quadrimestralmente al Parlamento una relazione dei ministri della Difesa e della Sanità sullo stato di salute del personale militare e civile impegnato nei territori della ex Jugoslavia.

L'articolo 4-*ter*, anch'esso introdotto in sede d'esame alla Camera dei deputati, reca disposizioni per il personale militare e della polizia di Stato che abbia contratto infermità in servizio. In particolare il comma 1 stabilisce per il personale in ferma volontaria che ha prestato servizio in missioni internazionali di pace ed abbia contratto, anche in un momento successivo, causa di inabilità, la possibilità di chiedere ulteriori rafferme annuali da trascorrere in convalescenza straordinaria o in luogo di cura, fino alla definizione della pratica medico-legale riguardante il riconoscimento della causa di servizio. Il comma 3 stabilisce, nella fattispecie di cui al comma 1, analoghe disposizioni per il personale militare e della Polizia in servizio permanente, non computando nei periodi massimi di aspettativa eventuali tempi di cura o ricovero o di assenza dal servizio fino a completa guarigione o ad inidoneità permanente al servizio.

L'articolo 5 prevede che per la copertura finanziaria delle spese recate dagli articoli 1, 2, 3 e 4, valutate complessivamente in 618.128 milioni per l'anno 2001, si ricorra: a) per 150.250 milioni attingendo alla quota destinata allo Stato dell'8 per mille sul reddito delle persone fisiche, iscritta nell'unità previsionale di base 7, 1, 2, 14 dello Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio, della programmazione economica per l'anno 2001; b) per 94.639 milioni mediante riduzione degli importi stabiliti per l'anno 2001 dalla Tabella C), allegata alla legge 23 dicembre 2000, n. 388, relativamente ad alcune leggi richiamate in apposita Tabella allegata al presente provvedimento; c) per 373.239 milioni mediante l'utilizzo del fondo di riserva per le spese impreviste, ai sensi dell'articolo 1, comma 63, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

All'onere derivante dall'articolo 4-*bis*, valutato in 25.000 milioni annui, a decorrere dal 2001, si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto nel bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito della unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, bilancio, programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al ministero dell'Interno per 7.000 milioni nell'anno 2001, per 5.000 milioni per ciascuno degli anni 2002 e 2003, nonché l'accantonamento relativo al Ministero dei trasporti e della navigazione per lire

18.000 milioni nell'anno 2001 e per 20.000 milioni per ciascuno degli anni 2002 e 2003.

Il relatore ricorda che ritornano da più parti – da ultimo in occasione dell'allarme suscitato nell'opinione pubblica dalla campagna di stampa sui pericoli di esposizione a fonti radioattive – palesi contrarietà, interrogativi e dubbi, circa il deciso e forte coinvolgimento dell'Italia nella soluzione delle crisi internazionali; particolarmente nell'area dei Balcani, oggettivamente rilevante per l'interesse italiano alla stabilità.

Tutte le opinioni vanno rispettate, ma, ad avviso del relatore, vi sono dubbi che le ragioni poste alla base delle scelte politiche di natura militare, per l'impegno italiano nelle missioni di cui al presente provvedimento, con il passare del tempo si siano rafforzate. Da un lato perché esse non hanno ancora conseguito gli obiettivi di una piena pacificazione e stabilizzazione di quell'area, dall'altro – e potrebbe sembrare un paradosso, ma non lo è – perché queste missioni hanno dimostrato la loro efficacia ed utilità, per quanto non ancora risolutiva.

Sono passati meno di sei anni dai primi accordi, quelli di Dayton del 1995. La Croazia ha fatto un passo decisivo verso una democrazia consapevole. In Bosnia Herzegovina proseguono i programmi di reinsediamento dei profughi e si sono tenute elezioni democratiche senza disordini e particolari tensioni. Nella stessa Jugoslavia dopo i recenti cambiamenti si è chiusa la stagione del potere tirannico di Milosevic. È quindi lecito chiedersi se senza le missioni internazionali di pace tutto ciò sarebbe avvenuto o saremmo ancora ad assistere a massacri e genocidi e magari all'estendersi della violenza alle regioni limitrofe.

Conclude chiedendo una sollecita approvazione del provvedimento in esame.

Il presidente MIGONE manifesta rammarico per la mancata partecipazione alla seduta dei rappresentanti del Governo.

Il relatore PIANETTA, nel rilevare come la partecipazione alle missioni internazionali di pace rappresenti ormai da tempo un aspetto qualificante della politica estera italiana, sottolinea come dalla partecipazione alla missione ONU in Etiopia e in Eritrea possa derivare un contributo essenziale ai fini di una positiva evoluzione della situazione nel Corno d'Africa.

Passa quindi ad illustrare le modifiche introdotte al provvedimento dalla Camera, soffermandosi in particolare sulla previsione, di cui all'articolo 4-bis, relativa alla promozione di un monitoraggio delle condizioni sanitarie dei cittadini italiani che hanno operato od operano nei territori della Bosnia-Erzegovina e in Kosovo nell'ambito di missioni di pace ovvero presso le rappresentanze diplomatiche italiane e gli uffici ad esse collegati. Si tratta di un'iniziativa certamente opportuna, in quanto diretta a far fronte a legittime preoccupazioni insorte a seguito della diffusione di taluni dati epidemiologici.

Ricordato poi come il decreto-legge in conversione sia stato preceduto da molti altri provvedimenti d'urgenza diretti ad autorizzare la partecipazione italiana a missioni internazionali di pace, auspica che nel prossimo futuro sia possibile superare la logica dell'emergenza, introducendo appropriati meccanismi di indirizzo e programmazione.

In particolare, sarebbe necessario istituire un apposito fondo per il finanziamento della partecipazione alle missioni – ciò che eviterebbe di dover assicurare volta per volta una copertura mediante il ricorso a riduzioni di altre voci di spesa secondo logiche per lo più estemporanee – e prevedere la presentazione al Parlamento di relazioni quadrimestrali sull'andamento delle missioni in corso, relazioni che non dovrebbero limitarsi ai soli aspetti inerenti al monitoraggio sanitario di cui al comma 3 dell'articolo 4-*bis* del decreto-legge, ma dovrebbero investire tutti i principali profili politici e operativi relativi ai vari interventi.

Si apre la discussione generale.

Il senatore PERUZZOTTI ricorda che il provvedimento in titolo –già approvato dalla Camera dei deputati, che vi ha apportato numerose e significative integrazioni- è sostanzialmente in scadenza. Si tratta del tradizionale decreto di fine anno, che proroga di sei mesi le missioni militari delle Forze armate all'estero.

Le missioni oggetto di proroga sono le stesse avviate negli ultimi sei anni, nei Balcani ed in Medio Oriente: a) la Sfor, alla quale l'Italia partecipa con uomini situati nei dintorni di Sarajevo; b) la Kfor, di cui l'Italia detiene in questo momento il comando, con il tenente generale Cabigiosu; c) la Msu, *Multinational Specialized Unit*, sostanzialmente una forza di polizia multinazionale alla quale l'Italia contribuisce con alcune centinaia di Carabinieri; d) la più piccola Mape (*Multinational Advisory Police Element*), schierata in Albania a sostegno della ricostruzione delle locali forze di polizia; e) l'IPTF (*International Police Task Force*), schierata nel critico nodo di Brcko; f) la TIPH 2 (*Temporary International Presence in Hebron*), cui l'Italia partecipa con un piccolo nucleo di Carabinieri.

Non è invece una proroga l'autorizzazione all'invio ed alla permanenza disposta per permettere la partecipazione alle Forze armate italiane all'Unmee. Rispetto a questa operazione, per le modalità in cui è stato deliberato l'invio del pur ridotto contingente areoterrestre impegnato nel Corno d'Africa, il governo merita di essere sottoposto a seria censura. Il Parlamento è stato infatti informato della nuova missione a cose fatte, in tardo autunno, con gli uomini già in volo, malgrado fosse nota fin dalla fine di agosto la disponibilità italiana a fornire uomini e mezzi a questa operazione di *peace-keeping* gestita dal famigerato Dpko dell'Onu (il *Department for Peace-Keeping Operations di New York* che si occupò anche della fallita missione dei caschi blu in Somalia), per giunta in combutta con l'Oua, l'Organizzazione per l'Unità africana. Non risulta, inoltre, che neppure *ex-post* la decisione sia stata sanzionata dal voto di alcun

atto d'indirizzo da parte della Camere, stabilendo così un precedente particolarmente inquietante.

Per il complesso delle operazioni, sono previsti oneri pari a poco più di 618 miliardi di lire, il che significa 100 miliardi al mese. Inoltre, stando all'articolo 3 del disegno di legge oggetto del procedimento di conversione, l'Italia contribuirà con 640 milioni al volo degli elicotteri rischierati dall'Ucraina in Kosovo.

Il provvedimento autorizza altresì la prosecuzione dei programmi italiani a sostegno della ricostruzione delle Forze di polizia albanesi, che non vanno confusi con lo sforzo internazionale di cui è espressione la Mape. Tali programmi sono già stati oggetto di vivaci polemiche parlamentari in occasione della conversione di un precedente decreto. Gli oneri previsti ammontano a circa 20 miliardi, contro i 5,8 originariamente previsti per coprire solo due mesi, anziché sei, di missione.

Considera interessanti le modifiche di contenuto apportate dalla Camera dei deputati. Meno positive le modifiche apportate alla copertura finanziaria, originariamente assicurata per intero tramite ricorso al fondo di riserva per le spese impreviste. Nel nuovo schema di copertura, invece, si attinge in parte all'8 per mille, come già capitato all'inizio del 2000, ed in parte al bilancio di altre amministrazioni.

Posto che alla Camera il Gruppo Lega Forza Nord Padania si è astenuto, preannuncia un atteggiamento non dissimile in Senato.

Il senatore PELLICINI manifesta perplessità sulla sussistenza dei presupposti costituzionali di necessità ed urgenza; ricostruisce poi l'ampio, e talora decisivo, sostegno dell'opposizione sulle scelte più significative del governo negli ultimi anni. Senza soffermarsi sulla significativa assenza nell'odierna seduta dei rappresentanti dei ministeri coinvolti dal provvedimento in titolo, sottolinea il rilievo, militare e politico, dell'impegno italiano (nel Mediterraneo e non solo), su vari scenari internazionali, che si ricollega indirettamente con lontane iniziative italiane nelle zone geografiche coinvolte.

Invita a rafforzare l'alto profilo della politica estera italiana e a sensibilizzarsi anche su aspetti di proiezione commerciale nelle zone di intervento, sulla falsariga di quanto fanno altri Stati.

Il senatore MANCA lamenta la disattenzione del governo durante l'iter legislativo del decreto in titolo: disattenzione che si concretizza già solo con l'assenza dei vertici politici dei ministeri proponenti il decreto. Dopo aver dichiarato di aderire alle parole dei colleghi dianzi intervenuti, manifesta forte delusione per l'assenza di elementi informativi da parte dei rappresentanti del governo, che avrebbero dovuto arricchire il testo articolato in esame con documentazioni relative a numerosi aspetti del Nuovo modello di Difesa. L'esecutivo è altresì manchevole sui profili relativi alla lotta sull'immigrazione.

Il presidente MIGONE dichiara di condividere i rilievi critici che sono stati espressi circa la periodica presentazione da parte dell'Esecutivo di provvedimenti d'urgenza recanti proroga all'autorizzazione alla partecipazione italiana a missioni di pace.

Osserva peraltro come nessuno dei Governi che si sono succeduti nel corso degli anni, attraverso varie fasi e formule politiche, possa dirsi immune da critiche in relazione all'eccessivo ricorso ai decreti-legge. Su tale tema andrebbe quindi avviata una riflessione scevra da tentazioni strumentali, in vista della definizione di incisive soluzioni istituzionali che però, realisticamente, potranno essere portate a compimento solo nella prossima legislatura. Nella presente sede, non si può peraltro non ricordare che l'affermazione di prassi poco ortodosse nel settore in questione è da ascrivere anche alla responsabilità del Parlamento, il quale non ha saputo difendere le sue attribuzioni.

La senatrice DE ZULUETA, nel preannunziare il voto favorevole del Gruppo Democratici di Sinistra-L'Ulivo, esprime rammarico per la mancata partecipazione alla seduta dei rappresentanti del Governo, che non consente, almeno per il momento, di mettere a fuoco alcuni essenziali aspetti della partecipazione italiana alle missioni di pace contemplate dal provvedimento. Si riferisce, in particolare, ai criteri operativi destinati ad essere adottati dai Carabinieri attualmente dislocati ad Hebron, come pure agli indirizzi per lo svolgimento della missione in Etiopia ed Eritrea.

Per quanto riguarda l'impegno in Albania, esprime l'auspicio che l'Italia non indulga a pericolose illusioni circa la possibilità di svolgere un ruolo di garante internazionale di quel paese, in particolare sotto il profilo del rispetto della legalità e del controllo delle sue frontiere terrestri, e che orienti i propri sforzi su iniziative ed obiettivi più realistici. A tal fine, andrebbero privilegiate iniziative concrete, come quelle, già in essere relative alla cooperazione giudiziaria italo-albanese, anche alla luce dei recenti successi che si registrano nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata.

In conclusione, auspica che in futuro sia possibile definire modalità di finanziamento delle missioni di pace a carattere permanente, evitando di dover dar luogo, per il reperimento delle necessarie risorse finanziarie, ad uno stillicidio di provvedimenti che pregiudica la possibilità di un'ordinata programmazione, osservando infine come il fenomeno dell'eccessivo ricorso ai decreti-legge chiami in causa essenzialmente le responsabilità del Governo.

Il senatore ROBOL preannuncia il voto favorevole del Gruppo popolare al provvedimento in titolo, in ragione anche del giudizio estremamente positivo sulle modalità di espletamento delle missioni militari all'estero. Ne condivide poi l'impostazione politica generale, data dalla pluralità di iniziative del governo, la cui assenza nell'odierna seduta invita a non enfatizzare inutilmente e a non strumentalizzare. Lo scacchiere europeo è fortemente variegato e il disegno di legge in titolo vi contribuisce in

modo costruttivo, il che pertanto legittima il voto favorevole della sua parte politica.

Il presidente MIGONE rileva innanzitutto come le iniziative di cooperazione in atto nei Balcani acquistino la pienezza del loro significato nella prospettiva di una progressiva integrazione europea, dalla quale è lecito attendere un contributo essenziale all'affermazione della pace e della sicurezza nell'intero continente.

Ribadisce poi l'auspicio in precedenza espresso nel senso dell'adozione, nell'ambito della prossima legislatura, di un intervento legislativo organico volto a disciplinare in via permanente le modalità della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace; ciò, anche alla luce della constatazione che tale tipo di interventi è destinato a rendersi necessario con crescente frequenza nel contesto internazionale risultato dal superamento dei contrapposti blocchi geopolitici.

In tale contesto, sarà in particolare essenziale definire meccanismi idonei ad assicurare un più efficace controllo parlamentare sulle modalità di svolgimento delle missioni.

Per quanto riguarda il problema generale dell'eccessivo ricorso ai decreti-legge, ribadisce come a suo avviso il fenomeno sia in larga misura da attribuire alla responsabilità del Parlamento, il quale non ha saputo richiamare con la necessaria fermezza il Governo, a salvaguardia delle proprie attribuzioni, all'esigenza di attenersi ad un comportamento più corretto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE*

Il PRESIDENTE avverte che le Commissioni 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> torneranno a riunirsi domani, mercoledì 21 febbraio 2001, alle ore 8,30 per procedere al seguito dell'esame del disegno di legge n. 4984, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**642<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

VILLONE

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Chiti, per l'interno Brutti e Lavagnini e per le comunicazioni Lauria.*

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(5000)** *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, recante disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi*, approvato dalla Camera dei deputati.

(Parere alla 8<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Esame. Parere favorevole)

Riferisce alla Commissione il presidente VILLONE, segnalando anzitutto che il provvedimento del Governo è stato ampiamente integrato dalla Camera dei deputati, con modifiche largamente condivise. Tuttavia l'esame della Commissione nella sede attuale si limita alle disposizioni contenute nel decreto-legge, mentre il testo trasmesso dalla Camera dei deputati nel suo complesso potrà essere valutato per il parere da rendere ai sensi dell'articolo 40 del Regolamento. L'articolo 1 del decreto-legge comporta il differimento rispettivamente dal 31 gennaio al 15 marzo 2001 e dal novembre 2000 al 31 dicembre 2001 per i termini già stabiliti in tema di concessioni televisive in ambito locale e in materia di assegnazione delle frequenze di radiodiffusione. L'articolo 2, in via provvisoria determina modalità e condizioni per il trasferimento di impianti di emittenza che superano i limiti dell'inquinamento elettromagnetico. Quanto alla sussistenza dei presupposti costituzionali, propone di esprimere un parere favorevole.

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

*IN SEDE REFERENTE*

**(838) MINARDO.** – *Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero*

**(1170) LAURICELLA ed altri.** – *Modalità di voto e di rappresentanza dei cittadini italiani residenti all'estero*

**(1200) MELUZZI e DE ANNA.** – *Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero*

**(1962) COSTA.** – *Norme per l'esercizio del diritto di voto all'estero dei cittadini italiani residenti oltreconfine*

**(2222) MARCHETTI ed altri.** – *Norma per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani non residenti nel territorio della Repubblica*

**(4010) LA LOGGIA ed altri.** – *Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero*

**(4157) DE ZULUETA ed altri.** – *Delega al Governo per l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani temporaneamente all'estero*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 15 febbraio.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO, relatrice, completa l'esposizione dei suoi pareri sugli emendamenti presentati al testo unificato da lei stessa proposto (pubblicati in allegato al resoconto della seduta del 15 febbraio).

Sull'emendamento 9.2 esprime un parere contrario, in quanto si tratta di una proposta alternativa all'impianto del testo unificato.

Quanto all'emendamento 9.1 invita la proponente a ritirarlo, ritenendo incongruo prevedere due voti di preferenza. In ogni caso, il suo parere è contrario.

La senatrice PASQUALI precisa che l'emendamento è connesso alla questione dell'articolazione della circoscrizione Estero e si dichiara disponibile a ritirare l'emendamento se la Commissione si risolverà a perseguire la soluzione indicata dagli organi di presidenza del Consiglio generale degli italiani all'estero e riferita dalla relatrice alla Commissione nel corso della seduta precedente.

In merito agli emendamenti riferiti all'articolo 10 del testo unificato, la relatrice D'ALESSANDRO PRISCO esprime parere contrario sulle proposte di modifica 10.5, 10.6 e 10.1, l'ultima delle quali appare coerente all'ipotesi di non prevedere il voto per corrispondenza, sul quale è fondato

invece l'impianto del testo in esame. Quanto all'emendamento 10.4, la sua definizione è consequenziale a quella dell'articolo 6 a proposito della articolazione o meno della circoscrizione Estero.

Sugli emendamenti 10.2 e 10.3 esprime un parere contrario, così come sugli emendamenti 11.3, 11.2 e 11.1.

Sull'emendamento 11.100 si riserva di esprimere una valutazione, poiché esso è consequenziale alla definizione dell'articolo 6.

Quanto all'emendamento 12.1, esso potrebbe avere una motivazione persuasiva, ma allo stato suscita un parere contrario. Parere contrario esprime anche sull'emendamento 13.4 mentre sugli emendamenti 13.1, 13.2, 13.100 e 13.3 si riserva di fornire una valutazione definitiva, una volta risolta la questione di cui all'articolo 6. Allo stesso modo si pronuncia sugli emendamenti 14.2 e 14.3.

Quanto all'emendamento 14.0.1, esso non appare pertinente all'oggetto del provvedimento in esame, avendo evidentemente un effetto più esteso di quello relativo alla circoscrizione Estero.

Il presidente VILLONE concorda, considerando di dubbia ammissibilità l'emendamento 14.0.1.

Quanto agli emendamenti riferiti all'articolo 15, la relatrice D'ALESSANDRO PRISCO esprime parere contrario sul 15.3, anche se si tratta, a suo avviso, di una proposta che induce a riflettere sull'opportunità di prevedere assemblee di elettori nelle sedi consolari, che potrebbe rivelarsi importante in quei paesi con i Governi dei quali saranno concluse intese particolarmente restrittive. Esprime quindi un parere contrario sugli emendamenti 15.1 e 15.2, l'ultimo dei quali trova una soluzione più pertinente nell'articolo 17 del testo unificato.

Esprime parere contrario anche sugli emendamenti 16.1 e 16.3 nonché sul 16.2, che prevede una sanzione invero eccessiva. Il suo parere è contrario anche sugli emendamenti 18.1 e 19.1, mentre il 21.0.1 è a suo avviso di dubbia pertinenza all'oggetto normativo in discussione.

Il presidente VILLONE dichiara improponibile, per estraneità all'oggetto del provvedimento, l'emendamento 21.0.1.

La relatrice D'ALESSANDRO PRISCO si sofferma sul suo emendamento 22.100, funzionale all'ipotesi di norma transitoria diretta a garantire l'applicazione della legge fin dalle prossime elezioni. Osserva, in proposito, che una valutazione realistica induce a ritenere probabilmente inattuale lo stesso articolo 22 e di conseguenza l'emendamento in questione, che regolano il regime transitorio. Tuttavia in proposito si rimette alla Commissione.

La senatrice PASQUALI chiede chiarimenti sulla sussistenza o meno nel testo unificato delle norme transitorie previste dall'articolo 22.

La RELATRICE replica rammentando che proprio sulla proposta di una disciplina transitoria si è svolta una discussione incidentale, assai ampia e approfondita, con interventi documentati dei rappresentanti del Governo, concernente la praticabilità o meno di un'ipotesi immediatamente applicativa della disciplina in esame.

Il sottosegretario LAVAGNINI formula un parere favorevole sull'emendamento 1.6, rilevando che la revisione dell'articolo 48 della Costituzione non sembra fornire un sicuro fondamento costituzionale alla previsione che estende ai *referendum* l'applicazione della disciplina in esame.

Esprime quindi un parere favorevole sull'emendamento 1.0.3 a condizione che esso sia riformulato prevedendo la cancellazione degli elettori dalle liste dei comuni di residenza. Questa proposta appare condivisibile poiché permette il concreto esercizio del diritto di voto ai cittadini italiani temporaneamente residenti all'estero, come ad esempio, i militari impegnati nelle missioni internazionali di pace.

Con riferimento all'emendamento 6.1 (nuova collocazione) fornisce chiarimenti sul numero dei potenziali elettori residenti in ciascuna delle ripartizioni geografiche previste da tale proposta, rispetto alla quale si rimette alla valutazione della Commissione.

Quanto ai restanti emendamenti, esprime un parere conforme a quello della relatrice.

Il senatore SCHIFANI richiama l'attenzione sulla formulazione dell'articolo 8 del testo proposto dalla relatrice, chiedendo quale sia la valutazione del rappresentante del Governo circa la costituzionalità della limitazione, ivi prevista, dell'elettorato passivo ai soli cittadini italiani residenti all'estero.

La relatrice D'ALESSANDRO PRISCO invita il senatore Schifani ad una più compiuta lettura della disposizione, mentre il presidente VILLONE ritiene che la questione potrà essere affrontata al momento dell'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 8.

Il presidente VILLONE osserva quindi che sembrano rimanere ancora aperte tre questioni: la possibilità di ripartire in più aree geografiche la circoscrizione Estero; la limitazione dell'elettorato passivo ai soli cittadini italiani residenti all'estero; la formulazione della norma transitoria.

A quest'ultimo proposito la relatrice D'ALESSANDRO PRISCO conferma la sua disponibilità a rimettere alla valutazione della Commissione la opportunità di mantenere o meno la normativa transitoria.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

L'emendamento 1.8 viene dichiarato decaduto per l'assenza dei proponenti.

La relatrice D'ALESSANDRO PRISCO, alla luce delle considerazioni svolte dal rappresentante del Governo, fa proprio l'emendamento 1.6 per permettere che sul medesimo la Commissione venga chiamata a pronunciarsi.

Prende quindi la parola il senatore D'ONOFRIO, il quale rileva che la nuova formulazione dell'articolo 48 non fa riferimento espresso alla possibilità per i cittadini italiani residenti all'estero di partecipare alle consultazioni referendarie valendosi di modalità particolari. Questa mancata previsione, a fronte invece della espressa disciplina delle particolari modalità di votazione per l'elezione delle Camere, lo induce a manifestare il suo favore per l'emendamento 1.6. La normativa in esame regola infatti un diritto elettorale speciale; non essendovi una previsione espressa nella nuova formulazione dell'articolo 48 della Costituzione, ritiene preferibile non estendere ai *referendum* la disciplina in titolo.

Il senatore PASTORE non condivide queste valutazioni, osservando che i cittadini italiani residenti all'estero vengono comunque calcolati ai fini della definizione dei *quorum* di validità delle consultazioni referendarie; crede dunque opportuna l'introduzione di ogni misura volta a facilitare il concreto esercizio del diritto di voto in queste consultazioni per gli italiani residenti all'estero.

Anche il senatore ROTELLI ritiene opportuno ampliare le possibilità, per i cittadini residenti all'estero, di partecipazione alle consultazioni referendarie, ed in proposito rileva la assoluta improprietà di una distinzione tra la disciplina relativa all'esercizio del diritto di voto per le consultazioni politiche rispetto a quella relativa alle consultazioni referendarie.

Prende quindi la parola il presidente VILLONE, il quale osserva che la revisione del terzo comma dell'articolo 48 della Costituzione prevede, nel primo periodo, che la legge stabilisca modalità per assicurare l'effettività dell'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero, senza distinguere tra voto referendario e voto per le assemblee rappresentative. Nel successivo periodo, la disposizione prevede che per garantire questa effettività è prevista l'istituzione di una circoscrizione Estero. Questa previsione non dovrebbe, a suo avviso, in alcun modo essere interpretata come limitativa di quella precedente.

Conviene con questa valutazione il senatore ROTELLI.

Anche la senatrice PASQUALI, a nome della sua parte politica, condivide questa lettura della disposizione costituzionale e ritiene dunque

inopportuno escludere le consultazioni referendarie dall'applicazione della disciplina in titolo.

La relatrice D'ALESSANDRO PRISCO condivide le argomentazioni svolte dal presidente Villone e dal senatore Rotelli, osservando che lo spirito della modifica introdotta al testo dell'articolo 48 della Costituzione è nel senso di garantire la più ampia partecipazione dei cittadini italiani residenti all'estero alla vita politica nazionale.

Il senatore D'ONOFRIO ricorda che la legge n. 352 del 1970, che ha dato attuazione agli istituti previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione, non poteva tenere conto delle particolari modalità previste dal provvedimento in esame per garantire l'effettivo esercizio del diritto di voto ai cittadini italiani residenti all'estero. Ritiene dunque che, in assenza di una precisa previsione costituzionale, il provvedimento in esame dovrebbe adeguare puntualmente la legge del 1970 in particolare per quanto riguarda le modalità di raccolta delle firme e di promozione della iniziativa referendaria.

La relatrice d'ALESSANDRO PRISCO dichiara la sua disponibilità a formulare un'apposita previsione che tenga conto di quest'esigenza.

Dopo un intervento del senatore ANDREOLLI, il presidente VILLONE propone quindi di accantonare l'emendamento 1.6.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è dunque rinviato.

#### IN SEDE DELIBERANTE

*(4985) Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Balocchi ed altri; Storace; Paissan ed altri; Novelli, Rossetto; Rossetto; Garra ed altri; Bracco ed altri; Merlo; Giulietti ed altri; Lenti ed altri

(Seguito della discussione e rinvio)

Prosegue la discussione, sospesa nella seduta del 15 febbraio.

Il presidente e relatore VILLONE, dopo aver riassunto il precedente dibattito, chiede al rappresentante del Governo la disponibilità ad accogliere un ordine del giorno che impegni il Governo a dare una sollecita attuazione agli adempimenti previsti dal comma 9 dell'articolo 11 del provvedimento in titolo.

Il sottosegretario CHITI ricorda che sul provvedimento in esame si registra un ampio consenso di tutti i soggetti interessati. Ricorda quindi

che in gran parte degli ordinamenti europei si conviene sull'opportunità di disciplinare il prezzo dei libri. Stante l'urgenza di definire il provvedimento in titolo nello stesso testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, ritiene che lo spirito dei rilievi mossi dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato possa essere recepito in un apposito ordine del giorno, verso il quale manifesta la piena disponibilità del Governo. Tale atto di indirizzo potrebbe impegnare il Governo ad istituire, immediatamente dopo l'approvazione del provvedimento in esame, un apposito Comitato, presieduto dallo stesso Presidente del Consiglio o da un suo delegato, cui partecipino tutte le istituzioni e associazioni interessate. Questo Comitato dovrà elaborare una proposta da travasare nel decreto previsto dal comma 9 dell'articolo 11 del provvedimento in titolo. Qualora da tali proposte dovesse comunque emergere la necessità di provvedere ad una modifica della disciplina sul prezzo dei libri, si potrebbe valutare l'opportunità di adottare un apposito provvedimento d'urgenza.

Il senatore SCHIFANI concorda sulla necessità di approvare celermente il provvedimento in titolo e prende atto degli impegni che il Governo si manifesta disponibile ad accettare. Si riserva tuttavia di manifestare nella prossima seduta la valutazione della sua parte politica, mentre preannuncia la presentazione di un ordine del giorno relativo all'interpretazione dell'articolo 14.

Anche il senatore D'ONOFRIO prende atto con soddisfazione delle dichiarazioni del rappresentante del Governo, mentre il senatore ROTELLI ribadisce le sue perplessità sulla formulazione dell'articolo 11, rispetto al quale preannuncia il suo voto contrario. Si tratta infatti di una previsione che si risolve in un sicuro danno per i consumatori e le istituzioni che, oggi, possono acquistare libri a prezzi scontati.

Il senatore MANTICA ritiene che, in via subordinata rispetto alle modifiche da lui proposte in occasione della precedente seduta, possa valutarsi la opportunità di approvare un atto di indirizzo che vada nel senso degli impegni preannunciati dal rappresentante del Governo, stante l'urgenza di definire celermente il provvedimento in esame.

Anche il senatore ELIA manifesta la disponibilità della sua parte politica ad approvare l'ordine del giorno preannunciato dal Presidente, ricordando che occorre comunque garantire la possibilità di applicare una normativa che permetta l'applicazione di sconti ai libri di testo prima dell'inizio del prossimo anno scolastico.

Il senatore PELLEGRINO a quest'ultimo proposito osserva che si potrebbe ipotizzare un'efficacia retroattiva per la disciplina che il Governo si è impegnato ad adottare. Al riguardo, il senatore MANZELLA osserva che occorre tener conto della possibilità di applicare misure sanzionatorie.

I senatori STIFFONI e MARCHETTI, a nome delle rispettive parti politiche, formulano una valutazione favorevole sull'ordine del giorno preannunciato dal relatore.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 197, in materia di riordino delle carriere del personale non direttivo della Polizia di Stato (n. 837)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 31 marzo 2000, n. 78 e dell'articolo 50, comma 11, della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Esame e rinvio)

Il relatore ANDREOLLI illustra analiticamente il contenuto del provvedimento in titolo, adottato in attuazione dell'articolo 9 della legge n. 78 dello scorso anno. In particolare, il provvedimento in esame prevede alcune puntuali modifiche al decreto legislativo n. 197 del 1995 al fine di adeguare l'ordinamento del personale dei ruoli non direttivi della Polizia di Stato alle innovazioni introdotte dalla citata legge n. 78. Nel manifestare una valutazione complessivamente favorevole sul provvedimento, chiede chiarimenti al rappresentante del Governo sulla effettiva copertura finanziaria della disciplina in esame. Ritene inoltre che occorra valutare con attenzione l'effettiva congruenza tra i vari decreti e schemi di decreto che hanno dato attuazione, con riferimento ai vari Corpi, ai principi contenuti nella legge n. 78 del 2000. Richiama infine l'attenzione sulla formulazione dell'articolo 2 che, nella sua applicazione, potrebbe creare disparità di trattamento nell'ambito del ruolo dei sovrintendenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA DI DOMANI*

Il presidente VILLONE avverte che la seduta già convocata per domani alle ore 20,30 non potrà aver luogo, per la concomitanza di una seduta di Assemblea.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**709<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

PINTO

*Intervengono il ministro alla giustizia Fassino ed i sottosegretari di Stato per l'interno Brutti e alla giustizia Maggi.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(4948) Deputato PECORELLA.** – *Disposizioni in materia di difesa d'ufficio*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione sospesa nella seduta antimeridiana del 15 febbraio 2001.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 7.

Il presidente PINTO avverte che sono stati presentati – e la Commissione ammette – gli ordini del giorno 0/4948/1/2 e 0/4948/2/2.

Inoltre, con riferimento alle dichiarazioni del senatore Milio rese nella seduta antimeridiana del 15 febbraio 2001 e relative ad una nota dell'Associazione italiana giovani avvocati (AIGA) dalla quale lo stesso senatore Milio desumeva che non vi fosse condivisione da parte dell'AIGA rispetto alla posizione assunta dalle altre associazioni forensi, fa presente di aver ricevuto successivamente dalla stessa AIGA, in data 19 febbraio, un'altra nota con la quale, si è preso atto della volontà del Parlamento di approvare senza modifiche il disegno di legge licenziato dalla Camera in tema di difesa d'ufficio e, pur ribadendosi l'imprescindibilità di alcune modifiche al testo in questione, si è riconosciuto che il predetto disegno di legge rimuove comunque situazioni di intollerabile iniquità e si è chiesto alla Commissione giustizia del Senato di impegnarsi affinché – dopo l'ap-

provazione del disegno di legge – siano immediatamente poste in discussione le modifiche da apportare necessariamente allo stesso.

Il senatore CALLEGARO rinuncia ad illustrare l'emendamento 7.1.

Il senatore MILIO illustra l'emendamento 7.2, sottolineando come gli ordini del giorno presentati costituiscano una ulteriore conferma dell'assoluta necessità di introdurre modifiche alla disposizione di cui all'articolo 7 del disegno di legge n.4948. Da questo punto di vista la decisione di non apportare tali modifiche rappresenta un vero e proprio atto di arroganza legislativa essendo emersi chiaramente, dall'andamento del dibattito, i problemi applicativi legati alla formulazione approvata dalla Camera dei deputati.

Il senatore PREIONI rinuncia ad illustrare l'emendamento 7.3.

Fa presente poi che gli ambienti in cui lavora la Commissione si sono trasformati in una vera e propria «camera a gas» in cui è impossibile resistere. Tra l'altro le altezze interne sono irregolari e, se dovesse intervenire l'azienda sanitaria locale, essa impedirebbe di sicuro il proseguimento dei lavori in queste condizioni. Chiede in ogni caso o di aprire le finestre oppure che si smetta di fumare.

Il senatore MELONI illustra l'emendamento 7.4, sottolineando in particolare l'assoluta genericità del requisito dell'idonea documentazione cui fa riferimento l'ultima parte dell'articolo 7.

Più in generale ritiene auspicabile venga chiarito che, ai fini dell'applicazione del nuovo comma 1-*bis* dell'articolo 29 delle norme di attuazione, si potrà tener conto anche dei corsi che vengono frequentati dai praticanti avvocati in vista del superamento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense.

Il senatore GRECO, premesso che non vi è nessuna intenzione di boicottare l'*iter* del disegno di legge n. 4948, non può però fare a meno di rilevare come le perplessità sollevate dai senatori Milio e Meloni abbiano evidenziato che alcuni punti dello stesso non siano assolutamente chiari per quanto attiene ai loro riflessi sul piano applicativo.

Osserva poi come il disegno di legge in esame si faccia carico della professionalità del difensore d'ufficio senza che però nessuna attenzione venga rivolta sotto questo profilo, con riferimento alla tematica del difensore di fiducia. Al riguardo, ritiene importante che emergano indicazioni in questo senso e, in caso contrario, preannuncia la sua astensione all'articolo 7.

Il senatore CENTARO, dopo aver osservato che l'articolo 7 è comunque suscettibile di una interpretazione equilibrata che potrebbe non precludere, in prosieguo, che corsi di formazione possano essere organizzati anche per impulso del Consiglio nazionale forense, ritiene che il provvedi-

mento in discussione rappresenti un significativo passo avanti rispetto alla delicata materia della difesa d'ufficio su cui non si poteva non intervenire, anche se ciò avviene in modo, a suo avviso, non del tutto soddisfacente. Di tal che deve esservi un forte impegno ad apportare modifiche nella prossima legislatura. D'altra parte non si può dimenticare che la presenza dell'articolo 7 deve essere considerata come una garanzia sulla caratura degli avvocati che intervengono quali difensori d'ufficio, necessitata proprio dall'intervento statale in tale materia.

Si passa all'espressione dei pareri sugli emendamenti all'articolo 7.

Il PRESIDENTE relatore esprime parere contrario su tutti gli emendamenti all'articolo 7.

Il sottosegretario MAGGI condivide il parere del relatore.

Il senatore GRECO annunzia, a titolo personale, il voto di astensione sull'emendamento 7.1.

Messo in votazione l'emendamento 7.1 – di contenuto identico all'emendamento 7.2 – risulta respinto.

Senza discussione, con separate votazioni, sono respinti gli emendamenti 7.3 e 7.4.

Il senatore CALLEGARO illustra il seguente ordine del giorno:

0/4948/1/2

CALLEGARO

La Commissione giustizia

impegna il Governo

perché vigili a che, in applicazione reale dell'intendimento legislativo di cui all'articolo 7, il comma 1-*bis* dell'articolo 29 delle norme di attuazione del codice di procedura penale produca l'effetto di assicurare a ciascun avvocato la possibilità di inserimento negli elenchi ivi previsti, a seguito della frequenza di corsi, a scelta dello stesso, indifferentemente organizzati dai consigli degli ordini, dalle camere penali o da istituti universitari

Il senatore CALVI illustra il seguente ordine del giorno:

0/4948/2/2

CALVI

La Commissione giustizia

considerato che l'A.S. 4948 relativo a «Disposizioni in materia di difesa d'ufficio» è momento assai rilevante nel perseguire in Italia un sistema di difesa d'ufficio che rappresenti una più forte garanzia per il cittadino, rafforzando l'effettività della difesa e consentendo un efficace contraddittorio tra le parti nel processo;

preso atto delle osservazioni che sono state formulate da C.N.F. e A.I.G.A., in sede di audizione, e da U.C.P. e O.U.A. nei loro comunicati, chiede che

il Governo, accogliendo il presente ordine del giorno, si impegni a realizzare un più completo e razionale sistema di formazione, di abilitazione e di accesso agli elenchi previsti dalla legge, contemplando la possibilità che sotto il controllo e la certificazione dei consigli dell'ordine possano organizzarsi corsi da parte di tutte le associazioni forensi, nonché da parte del C.N.F.

Il senatore GRECO richiama l'attenzione sull'esigenza – da lui fortemente avvertita – di prevedere che i corsi di formazione abbiano una durata biennale.

Il senatore RUSSO si dichiara contrario ad inserire il riferimento a corsi di perfezionamento di durata predeterminata, ritenendo più opportuno mantenere al riguardo una certa elasticità.

Il senatore CALVI non ritiene di poter accogliere le proposte di modifica del senatore Greco, ritenendo preferibile mantenere inalterata l'impostazione complessiva dell'ordine del giorno da lui presentato, mentre in altro ordine del giorno potrebbero essere contenute le considerazioni del senatore Greco stesso.

Il senatore CALLEGARO propone al senatore Calvi alcune modifiche all'ordine del giorno 0/4948/2/2.

Il senatore CALVI, alla luce della precedente illustrazione del senatore Callegaro, modifica l'ordine del giorno da lui presentato, inserendo, dopo le parole: «associazioni forensi» le altre: «, da istituti universitari,».

Il senatore PERA non può fare a meno di rilevare che il provvedimento in discussione – rientrando fra quelli di attuazione della riforma dell'articolo 111 della Costituzione – è fonte nella sua attuale formulazione di notevoli ambiguità, cui non possono porre rimedio gli ordini del giorno presentati. Pur prendendo atto delle motivazioni con le quali il relatore ha difeso il testo dell'articolo 7, nel contesto generale della filosofia del disegno di legge, non è comunque possibile ignorare che l'operazione con cui lo Stato dovrebbe garantire la professionalità del difensore d'ufficio, in quanto preposto allo svolgimento di una funzione di cui si fa carico lo Stato stesso, si realizza affidando i previsti corsi di aggiornamento professionale a entità di natura non pubblica, quali, in particolare, le diverse associazioni forensi menzionate nell'articolo 7. D'altra parte, considerato che gli ordini del giorno in discussione non sono strumenti in grado di modificare la legge e pur dovendo essere ribadita nel caso di specie l'opportunità di un'approvazione del disegno di legge n.4948, non è però – a suo avviso – condivisibile in generale l'impostazione fatta propria dalla maggioranza volta a imporre l'approvazione di provvedimenti insoddisfacenti, adducendo la giustificazione che non vi siano i tempi sufficienti per procedere a modifiche.

Il senatore BUCCIERO preannunzia la sua astensione.

Il senatore CALLEGARO modifica il suo ordine del giorno 0/4948/1/2, inserendo dopo le parole: «istituti universitari» le altre: «o da altre associazioni forensi, su delega e sotto il controllo dei consigli dell'ordine».

Il senatore Antonino CARUSO ritiene opportuno assicurare il carattere interpretativo degli ordini del giorno presentati e chiede ai presentatori degli ordini del giorno stessi di riorganizzare il contenuto dei medesimi, rispettando tale carattere.

Il senatore RUSSO, al fine di chiarire la portata dell'articolo 7, fa presente che in ogni caso il testo dell'articolo in questione non esclude che gli ordini professionali possano, anche attraverso associazioni forensi, diverse da quelle menzionate nell'articolo stesso, organizzare i previsti corsi di aggiornamento professionale.

La senatrice SCOPELLITI ritiene preferibile soprassedere al prosieguo della discussione, anche per dar modo ai presentatori degli ordini del giorno di elaborare eventualmente un nuovo testo che venga incontro alle osservazioni avanzate.

Il seguito della discussione è poi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

#### **710<sup>a</sup> Seduta (notturna)**

*Presidenza del Presidente*  
PINTO

*Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Maggi.*

*La seduta inizia alle ore 20,45.*

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**(4948) Deputato PECORELLA.** – *Disposizioni in materia di difesa d'ufficio*, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione sospesa nella seduta pomeridiana di oggi.

I senatori CALVI e CALLEGARO presentano – e la Commissione ammette – il seguente ordine del giorno:

0/4948/3/2

CALVI, CALLEGARO

«La 2<sup>a</sup> Commissione

considerato che l'A.S. 4948 relativo a "Disposizioni in materia di difesa d'ufficio" è momento assai rilevante nel perseguire in Italia un sistema di difesa d'ufficio che rappresenti una più significativa garanzia per il cittadino, rafforzando l'effettività della difesa e consentendo un efficace contraddittorio tra le parti nel processo;

preso atto delle osservazioni che sono state formulate da C.N.F. e A.I.G.A., in sede di audizione, e da U.C.P. e O.U.A. nei loro comunicati,

impegna il Governo

affinché faccia quanto necessario perché, in applicazione reale dell'intendimento legislativo di cui all'articolo 7, il comma 1-*bis* dell'articolo 29 delle norme di attuazione del codice di procedura penale, produca l'effetto di assicurare a ciascun avvocato la possibilità di inserimento negli elenchi ivi previsti, a seguito della frequenza di corsi, a scelta dello stesso, indifferentemente organizzati dal consiglio nazionale forense, dai consigli degli ordini, ovvero da associazioni forensi o da Atenei su delega e sotto il controllo dei consigli degli ordini».

Il senatore CALVI sottolinea come l'ordine del giorno riprenda indicazioni e spunti contenuti in entrambi gli ordini del giorno presentati nella seduta pomeridiana odierna e rappresenti un opportuno punto di mediazione.

Concorda il senatore CALLEGARO.

Il senatore FOLLIERI aggiunge la sua firma all'ordine del giorno 0/4948/3/2.

La senatrice SCOPELLITI giudica non condivisibili le modalità con cui sta procedendo il lavoro della Commissione e sottolinea come si stia discutendo di un ordine del giorno come se questo avesse la possibilità – che è invece da escludersi sul piano giuridico – di innovare l'articolato in esame.

Più in generale evidenzia il ruolo centrale della difesa d'ufficio in una prospettiva di reale tutela delle garanzie del cittadino coinvolto in un procedimento penale e rileva come, in mancanza di un'adeguata normativa in materia, rimarrebbero in molti casi privi di portata concreta – come insegna la prassi giudiziaria – i principi fondanti del cosiddetto giusto processo. Il suo timore è che né l'ordine del giorno 0/4948/3/2, né questa legge siano coerenti e realmente funzionali rispetto alla finalità

di una piena attuazione di quei principi ai quali ha appena fatto riferimento.

Il senatore RUSSO sottolinea come il disegno di legge in discussione trovi la sua *ratio* ispiratrice proprio in quelle finalità e in quei principi sui quali ha richiamato l'attenzione la senatrice Scopelliti nel corso del suo intervento e che, in questa direzione, il provvedimento in titolo rappresenterà certamente un significativo passo avanti rispetto alla situazione attuale.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno 0/4948/3/2, rileva come l'interpretazione dell'articolo 7 del disegno di legge che viene in esso esplicitata, come ha già avuto modo di evidenziare, è comunque ricavabile dalla lettera dello stesso articolo 7, che può certamente essere interpretato nel senso che i consigli dell'ordine potranno organizzare i corsi di aggiornamento professionale anche avvalendosi di quei soggetti cui si fa riferimento nell'ordine del giorno medesimo.

Il senatore PETTINATO, dopo aver a sua volta sottolineato il contributo di rilievo che il disegno di legge in discussione potrà dare - una volta approvato - nella prospettiva di una maggiore effettività della difesa d'ufficio, dichiara che non voterà l'ordine del giorno 0/4948/3/2, ritenendo che le finalità ad esso sottese trovino già una risposta soddisfacente nel testo dell'articolo 7 che, senz'altro, può essere interpretato nel senso delineato dal senatore Russo nel suo intervento e al quale si è fatto riferimento più volte nel corso del dibattito. Motiva poi il suo voto contrario, sottolineando di non riconoscersi in alcun modo nella discussione che si è fin qui svolta sugli ordini del giorno presentati che ha finito per attribuire un rilievo improprio ad un aspetto assolutamente di dettaglio, nel contesto del provvedimento in titolo.

Il senatore CENTARO aggiunge la sua firma all'ordine del giorno 0/4948/3/2.

Il sottosegretario MAGGI accoglie l'ordine del giorno 0/4948/3/2 e dichiara di condividere i rilievi svolti dal senatore Russo nel suo intervento, osservando inoltre come l'ordine del giorno contribuirà a sostenere l'azione del Governo nel favorire l'organizzazione e lo svolgimento dei corsi di aggiornamento professionali previsti dall'articolo 7.

Il presidente PINTO rinuncia a svolgere le brevi considerazioni che si era riproposto, nella sua qualità di relatore, avuto riguardo all'ordine del giorno 0/4948/3/2.

Prende la parola il senatore MELONI, per annunciare il voto contrario sull'ordine del giorno 0/4948/3/2. Il senatore Meloni rinuncia, quindi, a svolgere ulteriori considerazioni.

Posto ai voti, è approvato l'ordine del giorno 0/4948/3/2.

Alla senatrice SCOPELLITI risulta incomprensibile la fretta con la quale la maggioranza ha stabilito di procedere a tappe forzate all'approvazione del disegno di legge in titolo. Rappresenta l'esigenza di una più ordinata programmazione dei lavori, in considerazione del fatto che contestualmente alla seduta della Commissione si sta svolgendo la seduta dell'Assemblea.

Il presidente RELATORE, sottolinea che le sue sollecitazioni ad accelerare la discussione dipendono dalla consistente quantità di tempo già dedicata al dibattito e, in particolare, all'ampiezza della discussione degli ordini del giorno presentati.

Il senatore MILIO ritiene che non vi siano, comunque, le condizioni per approvare il provvedimento in titolo. Si tratta infatti di un disegno di legge di cattiva fattura, oltre che di sicura inattuabilità. Gli organismi associativi cui l'articolo 7, fa riferimento in numerose realtà giudiziarie non sono stati costituiti, mentre, sotto il profilo dei requisiti di inserimento negli elenchi dei difensori d'ufficio, la condizione dei due anni di esercizio di attività forense appare eccessivamente gravosa. In conclusione, ribadisce che il provvedimento in discussione non va certamente nell'interesse dell'avvocatura.

Posto in votazione, l'articolo 7 è quindi approvato.

Il PRESIDENTE rinvia quindi il seguito della discussione.

*La seduta termina alle ore 21,20.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4948****Art. 7.****7.1**

CALLEGARO

*Sopprimere l'articolo.*

\_\_\_\_\_

**7.2**

MILIO

*Sopprimere l'articolo.*

\_\_\_\_\_

**7.3**

GASPERINI, PREIONI, MILIO, SCOPELLITI

*Al comma 1, dopo le parole: «ordini medesimi» aggiungere le altre: «o da istituzioni da esse delegate» e sopprimere le seguenti: «o, ove costituita, dalla Camera penale territoriale, ovvero dall'Unione delle Camere penali».*

\_\_\_\_\_

**7.4**

MELONI

*Sostituire l'ultimo capoverso, dalle parole: «i difensori» a: «idonea documentazione» con le seguenti: «possono tuttavia essere iscritti nell'elenco i difensori che autocertifichino di aver esercitato la professione anche in sede penale per almeno due anni».*

\_\_\_\_\_

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**348<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

MIGONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Danieli.**La seduta inizia alle ore 15,10.**IN SEDE REFERENTE*

**(4099-B) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il presidente MIGONE riferisce alla Commissione sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati al testo approvato dal Senato il 18 gennaio dello scorso anno. Si tratta in sostanza di una riformulazione del primo comma dell'articolo 3 resasi necessaria per far decorrere dal 2001 l'onere finanziario, valutato in 40 milioni di lire per anni alterni.

La senatrice SQUARCIALUPI ricorda che, nel corso della recentissima visita di una delegazione della Commissione a Stoccolma, i dirigenti del noto centro di studi strategici SIPRI hanno fatto presente di ricevere informazioni assai carenti dalle autorità italiane circa le esportazioni di armamenti.

Il sottosegretario DANIELI sottolinea che il Governo pubblica periodicamente le liste degli armamenti, di cui è autorizzata l'esportazione dagli organismi competenti. Probabilmente i ricercatori del SIPRI desiderano informazioni più elaborate, che andrebbero però richieste espressamente.

Il presidente MIGONE rinvia il seguito dell'esame, in attesa che sia espresso il parere della Commissione bilancio.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto ministeriale per la revisione della tabella dei contributi per il triennio 2001-2003, agli Enti che svolgono attività di studio e ricerca nel campo della politica estera e di promozione e sviluppo dei rapporti internazionali (n. 857)**

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 28 dicembre 1982, n. 948. Esame e rinvio.)

Il senatore SCALFARO, intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede se lo schema di decreto in esame sia modificabile nel suo impianto generale, poiché sembra del tutto inutile mantenere una dispersione di risorse finanziarie non certo ingenti tra numerosi centri e istituti, la maggior parte dei quali percepisce così contributi irrisori.

Il presidente MIGONE pone in risalto che, in sede consultiva su atti del Governo, la Commissione è chiamata ad esprimere un parere cui il Ministro degli affari esteri non è obbligato ad attenersi. Peraltro dà atto al Ministero di aver predisposto una relazione assai più approfondita rispetto alle occasioni precedenti, fornendo così ai parlamentari gli elementi necessari a poter valutare realmente l'attività degli enti finanziati. Dà quindi la parola alla relatrice de Zulueta per l'illustrazione dello schema di decreto.

La senatrice DE ZULUETA ricorda anzitutto che, in base alla legge n. 948 del 1982, viene effettuata ogni tre anni la revisione della tabella per i contributi agli enti internazionalistici, che può essere modificata nella quantificazione dei singoli contributi e anche nella stessa individuazione degli enti beneficiari. Quella predisposta quest'anno dal Ministro degli affari esteri, di concerto con quello del Tesoro, è una tabella sostanzialmente identica alla precedente, salvo una riduzione lineare del 6-7 per cento, con qualche arrotondamento per eccesso o per difetto.

Sostanzialmente è immutato il metodo seguito tre anni fa, che già la Commissione aveva severamente criticato, esprimendo un parere contrario che potrebbe essere riproposto con le stesse motivazioni. Infatti, benchè il Ministero abbia fornito informazioni assai più dettagliate sui bilanci degli enti consentendo una valutazione analitica delle spese, non vi sono novità rilevanti da segnalare ma piuttosto vi è qualche arretramento rispetto alle buone intenzioni formulate qualche anno fa.

Ad esempio, non ha avuto alcun seguito il proposito di favorire l'accorpamento tra alcuni dei principali enti beneficiari, allo scopo di creare anche in Italia alcuni centri di prestigio internazionale. Si afferma al contrario nella relazione ministeriale che la dispersione dei contributi è necessaria per garantire il pluralismo dei punti di vista, come se potessero esistere 18 approcci diversi, sotto il profilo politico-culturale, alla realtà internazionale.

Il pur lodevole proposito di ampliare la quota destinata ai contributi straordinari per specifiche iniziative - 655 milioni di lire all'anno, su un

totale di 4.055 milioni – è vanificato dal numero eccessivamente elevato di tali finanziamenti, che dovrebbero invece essere basati su una rigorosa selettività. Solo così infatti il Ministero potrebbe commissionare agli enti internazionalistici studi di ampio respiro, come avviene in altri paesi, facendo lavorare tali istituti a stretto contatto con la propria *policy unit*.

In conclusione, la relatrice de Zulueta ritiene che il testo in esame rappresenti un'occasione sprecata per razionalizzare il comparto degli enti internazionalistici, premiando quelli meritevoli di essere finanziati e negando o riducendo il contributo agli enti che svolgono scarsa attività o presentano un disavanzo cronico.

Il sottosegretario DANIELI riconosce che vi è un numero ancora elevato di enti inseriti in tabella, benchè quelli che avevano presentato una richiesta di contributo fossero 34, dei quali ben 16 sono stati esclusi. Quanto agli accorpamenti che erano stati suggeriti, soprattutto allo scopo di ridurre i costi di funzionamento degli enti, il Ministero ha dovuto prendere atto dell'impossibilità di imporre una fusione a istituti che non avevano intenzione di procedere su tale strada.

Nel rinviare alla relazione ministeriale per notizie sull'attività dei singoli enti, il Sottosegretario contesta l'opinione secondo cui vi sia una dispersione a pioggia dei contributi, dal momento che i 7 maggiori beneficiari riceveranno complessivamente 2.914 milioni di lire su un totale di 3.400. Gli altri 11 enti in tabella percepiranno contributi assai più modesti, pari complessivamente a 486 milioni di lire, che hanno in molti casi un valore simbolico, rappresentando segnali di interesse del Ministero verso l'attività di tali enti.

Il senatore VOLCIC pone in risalto l'esistenza di ulteriori finanziamenti disposti dalle regioni e dalle province autonome, che concedono contributi a una pleora di altri enti a carattere internazionalistico, ovvero finanziano miriadi di convegni e la pubblicazione dei relativi atti. In tale situazione, appare opportuno avviare un'opera di concentrazione di tutti i finanziamenti pubblici, privilegiando pochissimi enti specializzati per le grandi aree geografiche, al fine di evitare duplicazioni di attività.

Il senatore MAGGIORE esprime perplessità per la scelta di ridurre percentualmente tutti i contributi rispetto al triennio appena trascorso, poiché il Ministero non ha tenuto in alcuna considerazione la quantità e la qualità dell'attività svolta dai singoli enti. In tal modo è stata vanificata la *ratio* della legge n. 948 del 1982, che prevedeva una revisione triennale della tabella e non una fotocopia con qualche limatura delle cifre.

Nel prendere atto di una scelta così deludente, si domanda infine in che modo sia stato quantificato in 655 milioni di lire lo stanziamento destinato a contributi straordinari per iniziative che non sono state ancora sottoposte al vaglio del Ministero.

Il senatore ANDREOTTI prende atto dei passi in avanti compiuti nell'adozione di criteri uniformi per i bilanci di tutti gli enti finanziati, nonché nell'esercizio dell'attività di vigilanza del Ministero degli affari esteri. Tuttavia occorre interrogarsi sul significato reale dell'esame effettuato dalle Commissioni parlamentari, anche alla luce della sostanziale immutabilità della tabella. Sarebbe forse preferibile modificare la già citata legge n. 948, lasciando interamente alla responsabilità del Ministero l'individuazione degli enti beneficiari e la quantificazione del contributo.

Si dichiara altresì perplesso sull'ipotesi di concentrare i finanziamenti in pochi enti, poiché l'esperienza dimostra che spesso piccoli enti riescono a elaborare materiale assai utile, con poca spesa. Inoltre l'accorpamento di istituti che hanno una tradizione consolidata non sempre dà buoni risultati, come dovrebbe insegnare la fusione tra l'IsMEO e l'Istituto italo-africano, che ha consentito di ridurre i costi ma non certo di accrescere il prestigio della nuova entità subentrata ai due istituti.

In definitiva si potrebbe cogliere l'occasione per esprimere un parere che dia indicazioni per il futuro, preservando ciò che c'è di buono nell'attuale configurazione degli enti e prevedendo, possibilmente, una loro graduale emancipazione dai finanziamenti pubblici.

Il senatore JACCHIA manifesta un orientamento di massima favorevole all'impianto della tabella proposta dal Governo, rilevando tuttavia come sarebbe opportuno garantire maggiori risorse per l'erogazione dei contributi straordinari di cui all'articolo 2 della legge n. 948 del 1982.

Tali contributi, pur essendo di modesta entità, sono infatti essenziali per la realizzazione di iniziative universalmente apprezzate, come ad esempio la pubblicazione della rivista «Dialoghi diplomatici» ad opera del Circolo di studi diplomatici e gli «Incontri dibattito» promossi dal Centro di studi internazionali della LUISS.

In linea generale, un maggiore ricorso ai contributi straordinari può garantire la possibilità di raccordare più efficacemente le erogazioni finanziarie alle reali esigenze di approfondimento che si avvertono nel settore degli studi internazionalistici, anche grazie alla possibilità di verificare in modo sistematico la qualità delle iniziative realizzate.

Per parte loro, gli enti attributari dei contributi ordinari di cui all'articolo 1 della legge in precedenza citata andrebbero incoraggiati a misurarsi sul mercato in vista dell'acquisizione di maggiori finanziamenti da parte di soggetti privati, a fronte dei quali potrebbe considerarsi, specialmente nei confronti di quelli di maggiori dimensioni, la possibilità di una limitata riduzione del contributo pubblico.

Il presidente MIGONE ricorda come fino a qualche anno fa l'esame da parte delle Camere degli schemi di decreto recanti la ripartizione dei contributi fra gli enti internazionalistici rispondeva ad una logica di coge-stione tra il Parlamento ed il Governo, e fosse funzionale ad una distribuzione delle risorse fra le varie aree culturali conforme alla consistenza dei partiti di riferimento. In tempi più recenti, si è fortunatamente affermata

una logica diversa, nell'ambito della quale spetta al Governo la responsabilità sostanziale delle scelte, mentre il Parlamento esercita un sindacato sui criteri generali che presiedono all'allocazione dei finanziamenti. Pur con le difficoltà evidenziate dalla susseguente prassi, tale scelta si sta rivelando certamente proficua, grazie al contributo di riflessione, anche fortemente connotato in senso critico, che il Parlamento ha assicurato in occasione del periodico esame delle tabelle predisposte dal Governo.

Pur dovendosi esprimere forti riserve sul merito delle scelte effettuate, si deve constatare infatti come la relazione predisposta dal Governo sia, a differenza di quanto era avvenuto nelle precedenti occasioni, idonea ad assicurare la necessaria trasparenza in ordine alle modalità di funzionamento dei singoli enti attributari dei finanziamenti.

Anche la scelta di incrementare le assegnazioni per i contributi straordinari di cui all'articolo 2 della legge n. 948 del 1982 risponde a criteri condivisibili, in quanto tali erogazioni sono uno strumento più efficace di quanto in genere non siano i finanziamenti ordinari di cui all'articolo 1 della stessa legge.

Purtroppo il Governo ha ritenuto di dover rinunciare ad utilizzare l'occasione del varo della nuova tabella per incentivare un processo di aggregazione fra gli istituti che consenta di superare l'eccessiva frammentazione oggi rilevabile. A tale riguardo, ricorda che in molti paesi, anche di dimensioni ben più ridotte dell'Italia, operano enti in grado di erogare prestazioni di indiscusso prestigio nei confronti di un ampio ventaglio di utenti, ivi compresi partiti dei più vari orientamenti. Tali elevati *standard* operativi sono però per lo più rilevabili quando vi è una forte concentrazione dei soggetti operanti, con assetti tendenzialmente incentrati sulla presenza di uno o due soli enti.

È evidente come un processo di razionalizzazione richieda un percorso graduale, ma gli indirizzi seguiti dal Ministero degli affari esteri nella presente occasione sembrano in controtendenza rispetto agli obiettivi. Risultano infatti essere stati rivolti dai vertici ministeriali segnali nei confronti degli enti suscettibili di disincentivare le possibili concentrazioni, sulla base della prospettiva di penalizzazioni ai fini dell'accesso ai contributi.

In conclusione, nel dare atto al Governo dei passi in avanti compiuti nella predisposizione del decreto in esame, ribadisce le sue riserve circa l'assenza di ogni raccordo fra i finanziamenti e l'auspicata razionalizzazione del settore, come pure per la mancanza di incentivi ai fini di un maggiore ricorso ai finanziamenti privati.

La senatrice SQUARCIALUPI sottolinea l'opportunità di una più coraggiosa politica di incentivazione delle aggregazioni fra gli enti internazionali che operano in settori di attività omogenei, osservando come l'eccessiva frammentazione del quadro attuale penalizzi sensibilmente le capacità operative dei singoli enti. Auspica infine che si possano determinare le condizioni per una più dinamica presenza degli enti sul mercato,

così da garantire loro la possibilità di ottenere maggiori quote di finanziamenti privati.

Il senatore SERVELLO esprime disagio per il fatto che il Parlamento è chiamato ancora una volta ad una discussione ritualistica non avendo alcuna possibilità di incidere sulla sostanza delle decisioni che devono essere assunte. Auspica quindi che in futuro il provvedimento che ripartisce i contributi fra gli enti internazionalistici sia ricondotto alla piena responsabilità, per quanto attiene alle scelte di merito, del Governo. Per parte sua, il Parlamento potrebbe esercitare il suo ruolo di indirizzo e controllo nella materia in questione, in modo molto più efficace, attraverso il ricorso agli strumenti del sindacato ispettivo, ovvero in sede di esame del bilancio dello Stato.

In conclusione, sottolinea l'opportunità di un incisivo processo di razionalizzazione del settore, che assicuri agli enti internazionalistici la capacità di corrispondere con mezzi e filosofie operative aggiornate ad una domanda di servizi profondamente mutata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**274<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
**DI BENEDETTO***Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Minniti.**La seduta inizia alle ore 15.***IN SEDE REFERENTE**

**(4980) Disposizioni in materia di personale delle Forze armate e delle Forze di polizia,**  
approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 15 febbraio 2001.

Si apre la discussione generale.

Il senatore PERUZZOTTI ricorda che con il provvedimento in titolo si dispongono integrazioni economiche che mirano a ridurre il disagio per gli ufficiali e i sottufficiali in ragione dei trasferimenti imposti per ragioni di servizio. Sono notori i sacrifici che essi debbono affrontare quando nel breve giro di pochi anni le famiglie vengono costrette a ripetuti spostamenti: il costo dei traslochi e anche un costo più difficile da valutare, in termini di opportunità lavorative che i coniugi possono perdere ed in termini di relazioni sociali compromesse. Da tempo, del resto, gli organismi di rappresentanza del personale militare chiedevano di adottare iniziative in tale direzione ed è stato da poco approvato un altro provvedimento in favore del personale militare, con il quale si era elargito un incremento retributivo lordo e pensionabile di circa 450 mila lire l'anno. Le circostanze in cui questa nuova proposta di legge giunge alle Aule parlamentari paiono, quindi, sospette. Nel dettaglio, si dispongono incrementi retributivi sia per i militari in servizio permanente che per i volontari coniugati, sottoposti a trasferimento. Le integrazioni saranno erogate interamente nei primi dodici mesi dall'ordine di trasferimento ed al 30% nei successivi do-

dici. A coloro che non beneficeranno di un alloggio di servizio verrà inoltre garantito un rimborso per gli affitti che potrà essere pari ad un milione di lire al mese. Gli oneri derivanti dall'approvazione del provvedimento sono di 660 milioni nel 2001, poco più di quello che attualmente si prevede di stanziare, nell'anno in corso, per far volare sul Kosovo alcuni elicotteri ucraini. Alla Camera, la Lega si è astenuta, temendo la strumentalizzazione elettorale del provvedimento ed i possibili effetti negativi sulla mobilità del personale, dal momento che le amministrazioni, per risparmiare, saranno forse incentivate ad evitare i trasferimenti.

Il senatore GUBERT rileva l'inadeguatezza degli stanziamenti per le locazioni; al contempo, nota con soddisfazione la previsione all'articolo 3 di specifici compensi per il personale delle Forze armate e del Corpo della Guardia di finanza in relazione a situazioni di impiego non compatibili con l'orario di lavoro.

Il senatore MANCA, preso spunto dalle numerose innovazioni degli ultimi anni (dalla legge sui vertici alla nuova configurazione dell'area tecnico-operativa e tecnico-industriale), critica la norma relativa alle locazioni, giacché non si tiene conto della diversità dei costi nelle varie regioni d'Italia. Si sofferma poi sui meriti delle Forze armate, che permettono nelle varie missioni all'estero di tener alto l'onore del Paese.

Il senatore PALOMBO, ricordato quanto sia atteso il provvedimento in titolo, lamenta l'insufficienza degli stanziamenti, che solo parzialmente vengono incontro alle esigenze dei destinatari soprattutto sotto il profilo dei livelli retributivi. Contestualmente invita a riflettere sui rischi di alimentare rincorse salariali fra diversi Corpi dello Stato. Mostra infine stupore per la configurazione data alle norme di copertura finanziaria e preannuncia da ultimo l'astensione della sua parte politica.

Dichiarata chiusa la discussione generale, replica il relatore PETRUCCI, prendendo atto di quanto dichiarato in discussione generale e in particolare della volontà espressa di una sollecita approvazione del disegno di legge.

Replica altresì il sottosegretario MINNITI, inserendo il provvedimento in titolo nel più ampio quadro del Nuovo modello di Difesa, quale si è venuto configurando nel corso della legislatura. Il testo in esame va apprezzato perché, pur perfettibile, viene incontro alle istanze di personale che merita la massima attenzione.

Il PRESIDENTE propone di fissare il termine per eventuali emendamenti a domani, mercoledì 21 febbraio, alle ore 12.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SULLA DISCUSSIONE DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 4779 E 1492*

Il senatore PELLICINI auspica la ripresa e la conclusione dell'esame dei disegni di legge n. 4779, relativo all'istituzione dell'Ordine del Tricolore, al fine di una sollecita iscrizione di esso all'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea.

Il PRESIDENTE fa presente che, stante l'assenza del relatore, è preferibile rinviare l'esame dei due emendamenti presentati alla seduta di domani.

Il senatore AGOSTINI invita la Commissione a concludere quanto prima l'esame del provvedimento, tanto atteso da molti benemeriti cittadini. Auspica che il Gruppo di Alleanza Nazionale manifesti un atteggiamento meno rigido e più costruttivo.

Il senatore MANCA lamenta l'assenza del relatore, che impedisce la prosecuzione dell'*iter*, mettendo in discussione l'esito finale del provvedimento, tanto atteso in vasti strati della popolazione.

Il senatore PALOMBO condivide l'auspicio del collega Pellicini per un sollecito esame del provvedimento istitutivo dell'Ordine del Tricolore.

Il senatore PELLICINI, pur manifestando piena disponibilità per un sollecito esame del provvedimento in Aula, si dichiara del pari disponibile a prendere in considerazione il trasferimento del disegno di legge in sede deliberante, a patto però che vi sia un atteggiamento più sereno verso tutti gli Italiani combattenti nella seconda guerra mondiale.

Il senatore VIVIANI reputa corretto non drammatizzare l'assenza del relatore, probabilmente dovuta al fatto che il citato disegno di legge è collocato all'ultimo punto dell'odierno ordine del giorno dei lavori della Commissione.

Il PRESIDENTE assicura che domani la Commissione sarà in grado di votare sugli emendamenti e sul conferimento del mandato al relatore per il disegno di legge n. 4779.

*La seduta termina alle ore 16.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**434<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

GUERZONI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Grandi e per i trasporti e la navigazione Angelini.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(4527) Disposizioni per il recupero dei crediti di imposta concessi in favore degli autotrasportatori**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 9 maggio 2000.

Il presidente GUERZONI ricorda che nella precedente seduta il senatore Montagna aveva illustrato i contenuti del provvedimento.

Interviene il senatore BONAVIDA, a giudizio del quale la valutazione del provvedimento in titolo appare particolarmente complessa in relazione agli eventi che si sono succeduti dopo la presentazione del disegno di legge. Come è noto le Autorità comunitarie non hanno ritenuto conforme alla disciplina del Trattato il provvedimento agevolativo concesso tra il 1992 ed il 1994 dal Governo italiano agli autotrasportatori nazionali, anche perchè concedeva una agevolazione fiscale esclusivamente agli autotrasportatori italiani, e ne chiedono quindi il superamento. Egli ritiene però che l'accoglimento di tale richiesta non debba penalizzare le imprese di settore, le quali avevano fruito legittimamente di un'agevolazione nazionale. Osserva, inoltre, che il settore dell'autotrasporto attraversa, non solo in Italia, una crisi strutturale le cui caratteristiche e dimensioni impongono una soluzione sistemica. Per tali motivi, ritiene che la Commissione debba attendere l'esito degli approfondimenti che vanno compien-

dosi in sede comunitaria sull'intera questione delle agevolazioni dell'auto-transporto, per poi affrontare di nuovo il provvedimento.

Il relatore MONTAGNA aderisce alla proposta del senatore Bonavita, condividendo la sollecitazione ad approfondire complessivamente gli aspetti del problema, avendo presente la circostanza che gli autotrasportatori avevano fruito nel biennio 1992-1994 di agevolazioni pienamente consentite.

Interviene il sottosegretario ANGELINI, il quale informa che la Commissione europea sta valutando complessivamente la questione delle agevolazioni al settore dell'autotrasporto e che ha già concesso per gli anni 2001 e 2002 una proroga del regime derogatorio previsto per l'uso del gasolio per autotrazione: pur rimettendosi alle valutazioni della Commissione, ritiene preferibile sospendere l'esame del provvedimento in attesa di un'ulteriore approfondimento della Commissione europea.

Su richiesta del senatore VIGEVANI, il sottosegretario ANGELINI fa presente che non è al momento possibile prefigurare i tempi della decisione in sede comunitaria.

Il relatore MONTAGNA concorda con l'osservazione del Sottosegretario.

Prendendo atto dell'orientamento della Commissione, il presidente GUERZONI rinvia il seguito dell'esame del provvedimento.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**519<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

OSSICINI

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

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(4982) MASULLO ed altri. – Interventi in favore dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica**

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore MONTICONE. Il testo in esame è volto a consentire l'utilizzo del fondo speciale di conto capitale della legge finanziaria 2001, per la parte relativa al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Il comma 1 dell'articolo unico di cui consta il disegno di legge prevede a tal fine diversi stanziamenti e le rispettive destinazioni. In particolare, la lettera *a*) destina 5 miliardi per il 2001 e 80 miliardi annui a decorrere dal 2002 al finanziamento di progetti di ricerca universitaria di rilevante interesse nazionale e di grandi attrezzature scientifiche universitarie; la lettera *b*) prevede complessivamente 4,5 miliardi per il potenziamento delle strutture dell'Istituto italiano di studi filosofici di Napoli; la lettera *c*) assegna 2 miliardi al Politecnico di Milano; la lettera *d*) eroga 7 miliardi al Centro interuniversitario di biologia marina di Livorno e infine la lettera *e*) – ad avviso del relatore la più importante – incrementa di 4 miliardi per il 2002 e di 39 miliardi annui a partire dal 2003 il Fondo per le agevolazioni alla ricerca. In conclusione il relatore esprime una valutazione favorevole, manifestando apprezzamento in particolare per gli interventi volti a sostenere la ricerca scientifica condotta nelle università.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore LORENZI, esprimendo in primo luogo vivo apprezzamento per le finalità del testo di sostegno alla ricerca scientifica. Ricordate poi le comunicazioni rese alla Commissione lo scorso 14 giugno 2000 dal sottosegretario Cuffaro sulle linee guida del Piano nazionale per la ricerca, deplora l'incertezza esistente sul reale ammontare della spesa italiana per la ricerca scientifica e condanna i tentativi di aumentarne artificialmente il computo statistico, al fine di allineare la percentuale del PIL che l'Italia destina alla ricerca a quella degli altri paesi europei. Espresa quindi una valutazione critica sul riferimento al «rilevante interesse nazionale» contenuto nel comma 1, lettera *a*), si sofferma sul problema della valutazione dei progetti di ricerca, auspicando l'adozione dei criteri ormai acquisiti sul piano internazionale e il superamento di deprecabili pratiche baronali all'interno degli atenei.

Il senatore ASCIUTTI, espressa qualche perplessità sulla congruità delle destinazioni previste dal testo in esame, rileva che i fondi speciali contenuti nella legge finanziaria 2001 possono essere utilizzati, mediante leggi di spesa, nel corso di tutto il corrente anno: non è quindi indispensabile approvare immediatamente il testo in esame, sul quale può essere opportuna una maggiore riflessione.

Il senatore MASULLO rileva che il disegno di legge da lui presentato offre una risposta – sia pure parziale e limitata – alle istanze per un maggior peso della ricerca scientifica nella società italiana. Fa quindi presente che gli stanziamenti specificamente previsti dal testo in esame non sono altro che la traduzione in atto di altrettante finalizzazioni deliberate dal Parlamento per il fondo speciale di conto capitale della legge finanziaria 2001; ricorda fra l'altro che il Centro di biologia marina di Livorno è – insieme alla analoga struttura di Napoli – il più importante centro italiano di ricerca sulla biologia marina; inoltre lo stanziamento di cui alla lettera *d*) a favore dell'Istituto italiano di studi filosofici di Napoli potrà essere impiegato non solo per l'edificio in cui ha sede, ma anche per la biblioteca.

Il senatore BEVILACQUA, pur non contestando le finalità complessive del testo in esame, giudica necessario un chiarimento sul diverso ammontare e sulle diverse articolazioni – alcune triennali, una solo annuale, altre invece permanenti – degli stanziamenti.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica brevemente il relatore MONTICONE, facendo presente al senatore Lorenzi che la dizione «progetti di rilevante interesse nazionale» è espressamente prevista dalla legislazione universitaria.

Replica altresì il sottosegretario GUERZONI, avvertendo che il Governo – anche in ossequio al futuro Parlamento – ha ritenuto di non presentare un proprio disegno di legge per l'utilizzo del fondo speciale di conto capitale; tuttavia, di fronte all'iniziativa parlamentare, non può che esprimere sostegno ed apprezzamento. Fa quindi presente che il diverso ammontare e la diversa articolazione delle singole finalizzazioni riflettono fedelmente – con riferimento alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 1 – le finalizzazioni deliberate dal Parlamento nella legge finanziaria 2001; lo stanziamento della lettera *a)* risponde invece all'esigenza di reintegrare, almeno dal 2002, il Fondo per i progetti di ricerca universitaria di rilevante interesse nazionale. Questo Fondo, infatti, aveva ricevuto una integrazione dalla legge 3 agosto 1998, n. 315, i cui effetti si sono tuttavia esauriti con il 2000. Quanto alla selezione dei progetti di ricerca, il Sottosegretario ricorda che i relativi meccanismi sono stati ampiamente riformati, introducendo criteri e procedure ormai accettati da tutta la comunità scientifica nazionale. Con il suddetto Fondo, negli ultimi anni è stato quindi possibile finanziare circa la metà dei progetti presentati, anche se – per la ragione sopra illustrata – nel 2001 sarà inevitabile un calo. Infine lo stanziamento di cui alla lettera *e)* è volto a reintegrare il Fondo per le agevolazioni alla ricerca di quanto sottrattogli a favore del Fondo per la ricerca di base di nuova istituzione.

Infine la Commissione conviene di fissare a domani, mercoledì 21 febbraio, il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### IN SEDE DELIBERANTE

**(4986) Deputati POLI BORTONE ed altri.** – *Norme per il restauro, la tutela e la conservazione del patrimonio urbanistico, architettonico e artistico barocco della città di Lecce*, approvato dalla Camera dei deputati

**(127) MANIERI ed altri.** – *Provvedimenti urgenti per il recupero e la tutela del patrimonio artistico barocco della città di Lecce e provincia*

**(301) COSTA.** – *Provvedimenti per la difesa del patrimonio artistico barocco delle città di Lecce, Tricase, Gallipoli, Casarano, Nardò, Galatina, Santa Maria di Leuca, Otranto, Maglie e loro hinterland culturali*

(Discussione congiunta e rinvio. Disgiunzione del disegno di legge n. 4986 e rinvio)

Riferisce alla Commissione la relatrice MANIERI. Ella ricorda che più volte il Parlamento ha deliberato l'effettuazione di interventi specificamente destinati a singoli beni monumentali e artistici, in ragione del loro preminente rilievo nazionale: menziona, ad esempio, le leggi speciali succedutesi nel tempo a favore dei beni culturali di Siena, Venezia, Urbino, Orvieto, Todi e Pisa, quasi tutte – invero – località del Centro-Nord.

Solo ora giungono all'esame della Commissione tre proposte di legge – una delle quali approvata dalla Camera dei deputati – a favore del ba-

rocco leccese, e ciò nonostante che le prime proposte siano state presentate addirittura nel 1983 – corrente la X legislatura – dalle deputate Poli Bortone e Gelli. Il dibattito alla Camera dei deputati si è prolungato nella XI e XII legislatura, ma solo ora il testo giunge a questo ramo del Parlamento. La relatrice ricorda poi che il barocco leccese è stato inserito nell'elenco dei «beni culturali e naturali di valore universale» curato dall'UNESCO e, pur avendo la sua più straripante manifestazione nella città di Lecce, rappresenta un complesso unitario con gli insediamenti barocchi del Salento: su ciò richiamano l'attenzione gli studi di eminenti storici dell'arte. Infatti i centri della zona (Copertino, Gallipoli, Nardò) furono sedi delle scuole ove si raccolsero e si formarono gli ideatori e i realizzatori di quelle opere. Non a caso, del resto, il CIPE approvò, fra gli Itinerari turistico-culturali nel Mezzogiorno, quello dedicato a «Il barocco a Lecce e nel Salento».

Il testo approvato dalla Camera dei deputati – che ella saluta con grande favore, poiché forse per la prima volta il legislatore riconosce il valore di un grande complesso culturale ed artistico del Mezzogiorno impegnando lo Stato in un finanziamento pluriennale – purtroppo è circoscritto solo alla città di Lecce. Esso presenta inoltre qualche ridondanza, come le norme sull'università; ella comunque ne raccomanda vivamente l'approvazione, così da proteggere e valorizzare finalmente un patrimonio del quale va ricordata fra l'altro l'intrinseca fragilità.

La relatrice prospetta quindi due possibilità: o integrare il testo approvato dalla Camera dei deputati secondo le indicazioni da lei formulate assorbendovi le due proposte di origine senatoriale – ma il suo ritorno alla Camera dei deputati comporterebbe pressochè fatalmente la sua decadenza con la fine della legislatura – oppure seguire una diversa procedura, che confida sia accolta dalla Commissione. Ella propone quindi di disgiungere il testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento e approvarlo con sollecitudine senza modifica alcuna, sì da assicurarne finalmente l'entrata in vigore; la discussione degli altri due disegni di legge proseguirebbe autonomamente e ella prospetta fin d'ora l'opportunità che la Commissione le dia il mandato di predisporre un testo unificato.

Si apre il dibattito.

Il senatore BEVILACQUA esprime apprezzamento per l'esposizione della relatrice, ricordando che l'*iter* dei testi in esame si trascina da oltre un quindicennio. Menziona a sua volta la particolare fragilità della pietra impiegata per le costruzioni del barocco leccese; ragioni di urgenza militano quindi a favore della seconda ipotesi prospettata dalla relatrice, alla quale egli si dice pertanto pienamente favorevole.

Il senatore ASCIUTTI, manifestando a sua volta apprezzamento per la relazione e soddisfazione per l'approssimarsi di un felice esito al troppo lungo *iter*, esprime il consenso del Gruppo Forza Italia per la proposta della relatrice.

Il senatore RESCAGLIO dichiara a sua volta il consenso del Gruppo Partito Popolare Italiano, rimarcando con soddisfazione che l'attenzione del legislatore si rivolge finalmente anche al patrimonio culturale del XVII secolo.

Il senatore NAVA, espressa ammirazione per l'alta qualità della relazione, consente con la proposta della relatrice.

La senatrice BRUNO GANERI manifesta il compiacimento del Gruppo Democratici di Sinistra - L'Ulivo per la bellissima relazione e il consenso per la soluzione procedurale prospettata.

Successivamente la Commissione delibera la disgiunzione del disegno di legge n.4986, la cui discussione – avverte il PRESIDENTE – proseguirà quindi autonomamente.

Infine, senza discussione, la Commissione conferisce alla relatrice Manieri il mandato di predisporre un testo unificato per i disegni di legge nn. 127 e 301.

Il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 127 e 301 è quindi rinviato.

*(4986) Deputati POLI BORTONE ed altri. – Norme per il restauro, la tutela e la conservazione del patrimonio urbanistico, architettonico e artistico barocco della città di Lecce, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e rinvio)*

Riprende la discussione, dianzi disgiunta.

Su proposta del PRESIDENTE, la Commissione fissa il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 4986 a domani, mercoledì 21 febbraio, alle ore 12.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,25.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**437<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente***PETRUCCIOLI**

*Intervengono i sottosegretari di Stato per i trasporti e la navigazione Occhipinti e per le comunicazioni Lauria.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(5000) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, recante disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi, approvato dalla Camera dei deputati**

(Esame e rinvio)

Il Relatore, senatore ROGNONI, nell'illustrare il provvedimento in esame sottolinea come con esso il Parlamento stia prendendo misure strategicamente assai rilevanti per il futuro assetto dell'industria radiotelevisiva e multimediale. Rileva quindi che mentre il decreto-legge veniva approvato dal Consiglio dei ministri accadevano due fatti importanti: la presa d'atto dell'impossibilità di approvare il disegno di legge n. 1138 da parte della 8<sup>a</sup> Commissione del Senato e l'approvazione della legge quadro sull'inquinamento elettromagnetico. Questi due fatti sono alla base di alcune importanti modifiche introdotte dalla Camera dei deputati al testo originario del decreto-legge. In primo luogo, all'articolo 1, che reca disposizioni concernenti il differimento di termini per la prosecuzione della radiodiffusione televisiva in ambito locale e della radiodiffusione sonora, dopo il comma 2 è stato aggiunto un comma 2-bis riguardante le trasmissioni radiotelevisive digitali su frequenze terrestri e disposizioni sui sistemi audiovisivi terrestri a larga banda, recuperando il lavoro svolto dalla Commissione 8<sup>a</sup> del Senato sul disegno di legge n. 1138. Grazie all'approvazione della legge sull'inquinamento elettromagnetico poi, sono state introdotte modifiche all'articolo 2 riguardante il trasferimento e risa-

namento degli impianti radiotelevisivi, per una efficace integrazione con la legge sopra ricordata.

Si sofferma quindi sulla parte relativa al differimento dei termini, sottolineando che quello del 15 marzo 2001, come scadenza per il rilascio delle concessioni per la radiotelevisione privata in ambito locale su frequenze terrestri in tecnica analogica, era precedentemente fissato al 31 gennaio 2001; tale differimento ha natura tecnica ed è dovuto alla mole di lavoro che ha rallentato i lavori della Commissione per la valutazione e la comparazione delle domande di concessione. Sottolinea inoltre che il Governo si è premurato di andare incontro a molte delle richieste delle emittenti locali. È per esempio significativo che anche le emittenti che il 15 marzo non ottenessero la concessione, possono comunque proseguire le trasmissioni fino all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale che dovrà essere adottato entro il 31 dicembre 2002. Peraltro, le concessioni costituiranno titolo preferenziale per l'esercizio della radiodiffusione televisiva su frequenze terrestri in tecnica digitale. Un capitolo decisamente innovativo affrontato dal provvedimento è quello relativo alla diffusione radiofonica. Si è infatti deciso di dare precedenza al piano per il digitale, che dovrà essere adottato entro il 31 dicembre 2001, e solo dopo verrà dato il via al piano per la radiodiffusione in analogico. Le radio avranno pertanto tempo fino al 30 settembre 2001 per dimostrare di possedere i requisiti necessari alla prosecuzione dell'esercizio. Tornando poi alla questione del passaggio al sistema digitale, sottolinea che l'aver fissato la data del 2006 per il trasferimento definitivo a tale tecnica su frequenze terrestri sia per le televisioni che per le radio fa fare al Paese un salto di qualità. Tale limite temporale deve peraltro essere considerato come uno stimolo ad accelerare processi che in altri paesi sono già in fase avanzata. Il fatto poi che entro il 30 giugno 2001 debba essere pronto un regolamento dell'Autorità, in base al quale verranno poi date dal Ministero le licenze e le autorizzazioni per la diffusione di trasmissioni radiotelevisive in tecnica digitale, sulla base dei piani di assegnazione delle frequenze secondo la stessa tecnica, fa capire che il tempo della sperimentazione è congruo e che le condizioni per dare una risposta al duopolio oggi esistente nell'analogico ci sono tutte. La normativa asimmetrica introdotta impone inoltre ai tre soggetti titolari di più di una concessione in tecnica analogica via etere di mettere a disposizione di altri operatori, anche non televisivi, il quaranta per cento della capacità disponibile. Vi sono poi alcuni passaggi che è importante sottolineare: in primo luogo i consorzi non sono più obbligatori come era previsto in una prima versione del disegno di legge n. 1138 ma facoltativi; in secondo luogo è importante la decisione di consentire la sperimentazione non solo ai concessionari ma anche ai titolari di autorizzazione; altrettanto importante è che sia possibile comprare impianti e rami di aziende a condizione di usare le frequenze acquisite per la sperimentazione. L'impianto del testo è pertanto senz'altro apprezzabile anche se, relativamente alla lettera C del comma 7 dell'articolo 1, sarebbe opportuno chiarire (e ciò potrebbe essere oggetto di un ordine del giorno) che si tratta di diritti e

di obblighi cui gli operatori devono attenersi per tutta la durata della licenza. Nell'auspicare quindi una rapida approvazione del provvedimento, si augura che l'Italia recuperi, anche per questa strada, il tempo perduto finora, tempo immolato al conflitto di interessi e al duopolio dell'emittenza che ha pesanti responsabilità per la paralisi tecnologica che ha bloccato il Paese per troppo tempo.

Il seguito dell'esame è rinviato.

#### IN SEDE DELIBERANTE

**(4755-B) Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

Riprende la discussione, sospesa nella seduta del 6 febbraio.

Si passa all'esame degli articoli, nel testo modificato dalla Camera dei deputati.

Verificata la presenza del numero legale, il PRESIDENTE pone separatamente ai voti le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati agli articoli 1, 2, 3 e 4 che risultano approvate.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore GERMANÀ sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati all'articolo 5, poste ai voti, tali modifiche sono approvate.

Poste separatamente ai voti sono quindi approvate le modifiche inserite dall'altro ramo del Parlamento agli articoli 6 e 8.

Il PRESIDENTE dichiara decaduti, per assenza dei presentatori gli emendamenti riferiti all'articolo 9, introdotto *ex novo* dall'altro ramo del Parlamento. L'articolo, posto ai voti, è approvato.

Poste separatamente ai voti sono quindi approvate le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati agli articoli 10 e 11.

Il senatore SARTO illustra quindi il seguente ordine del giorno:

0/4755-B/1/8

SARTO, PIERONI, BOCO, BORTOLOTTI, CORTIANA, DE LUCA, LUBRANO DI RICCO, MANCONI, PETTINATO, RIPAMONTI, RONCHI E SEMENZATO

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 4755-B, recante nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime,

premessi che:

il disegno di legge n. 4755-B reca importanti disposizioni concernenti investimenti per il rinnovo e l'ammodernamento delle navi italiane, nel quadro del necessario innalzamento degli *standard* di sicurezza del trasporto di persone e merci su mare e nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di sicurezza e igiene del lavoro;

l'articolo 10 del disegno di legge reca disposizioni concernenti le concessioni dei beni demaniali marittimi, materia che appare alquanto estranea all'oggetto del disegno di legge;

l'articolo 10 estende la durata delle concessioni di beni demaniali marittimi e prevede altresì il rinnovo automatico ad ogni scadenza, indipendentemente dalla dimensione, dalla natura o dal tipo degli impianti e delle attività previste, che vanno dalla gestione di stabilimenti balneari all'impianto di attività produttive;

nonostante il richiamo e la conferma dell'articolo 42 del codice della navigazione, che prevede la possibilità di revoca qualora sussistano specifici motivi inerenti al pubblico uso del mare, ovvero altre ragioni di pubblico interesse, la norma introduce pesanti elementi di rigidità all'interno del sistema delle concessioni di beni demaniali marittimi, rendendo più difficile e incerto l'elemento fondamentale del controllo da parte delle autorità marittime sulla concessione rispetto alla pubblica utilità e sulla sua compatibilità con il miglior uso del mare, rischiando di prefigurare, con la perpetuità dei rinnovi automatici, una sorta di privatizzazione *de facto* di parti del demanio marittimo;

impegna il Governo

1) a riconsiderare, nel quadro del riordino delle concessioni, la norma in oggetto, in favore di un regime che preveda durate differenziate delle concessioni in relazione alle diverse attività, rinnovi non automatici, revocabilità, verifiche periodiche e garanzie di priorità dell'interesse pubblico e della pubblica fruizione del demanio marittimo e del mare;

2) ad impartire direttive alle autorità preposte affinché operino con estrema cautela e prudenza sia in sede di attribuzione di nuove concessioni dei beni appartenenti al demanio marittimo, sia in sede di verifica, che deve essere periodica e rigorosa, della sussistenza delle ragioni di revoca;

3) a garantire perciò che la suddetta norma non si tramuti in una privatizzazione di fatto dei beni del demanio».

Sull'ordine del giorno il senatore CARPINELLI, relatore, si dichiara favorevole purché al punto 1 del dispositivo siano soppresse le parole: «rinnovi non automatici».

Il sottosegretario OCCHIPINTI dichiara di accogliere l'ordine del giorno se il presentatore si dichiarerà favorevole alla proposta di modifica avanzata dal Relatore.

Il senatore SARTO si dichiara favorevole ad accogliere la modifica proposta dal senatore Carpinelli. L'ordine del giorno è pertanto accolto dal Rappresentante del Governo con tale modifica.

Intervenendo per dichiarazione di voto, il senatore BALDINI annuncia il voto favorevole del Gruppo Forza Italia ringraziando il Governo per aver accolto alcuni importanti emendamenti presentati dall'opposizione, in particolare quello riguardante il regime delle concessioni demaniali.

Annunciano quindi, a nome dei rispettivi Gruppi, il voto favorevole sul provvedimento i senatori BORNACIN, BOSI, SARTO, FALOMI, VERALDI e MIGNONE.

Il sottosegretario OCCHIPINTI ringrazia tutti i membri della Commissione per aver approvato all'unanimità un importante provvedimento, fortemente atteso dalle categorie interessate, che farà fare al Paese un rilevante passo avanti.

Il presidente PETRUCCIOLI, dopo aver ringraziato i Gruppi di opposizione per aver consentito la discussione del provvedimento in sede deliberante nonostante l'orientamento in senso contrario dei rispettivi Capi-gruppo, pone quindi ai voti il disegno di legge nel suo complesso che è approvato.

*La seduta termina alle ore 16.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4755-B****Art. 9.****9.1**

CASTELLI, LEONI

*Al comma 1, primo periodo, sopprimere le parole da: «nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale» fino alla fine del periodo.*

---

**9.2**

CASTELLI, LEONI

*Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole da: «, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale» fino alla fine del periodo, con le seguenti: «e nei porti di rilevanza economica internazionale.».*

---

**9.3**

CASTELLI, LEONI

*Sopprimere il comma 2.*

---

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**412<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

SCIVOLETTO

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

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(4993) Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 2001, n. 8, recante ulteriori interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza derivante dall'encefalopatia spongiforme bovina**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 15 febbraio scorso.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore CUSIMANO, nel riservarsi di illustrare in altra sede gli emendamenti presentati al disegno di legge n. 4947, di conversione del primo decreto-legge sulla materia (n. 1 del 2001), lamenta che neanche questo secondo decreto-legge offra risposte esaurienti ad una emergenza di così grande portata.

Anzitutto, esso non prefigura alcuna soluzione per i lavoratori dipendenti degli allevatori, nonché dei comparti del commercio e della macellazione, benché l'emergenza li riguardi allo stesso titolo degli allevatori medesimi.

Inoltre, esso non contiene indicazioni per il completamento dell'anagrafe zootecnica, da cui pure dipende la puntuale erogazione (entro l'ormai prossima scadenza di fine marzo) delle anticipazioni sui premi previsti dalla normativa comunitaria.

Infine, il decreto reca un'evidente discrepanza fra la cifra trionfalmente stanziata dall'articolo 1, comma 1, e quella effettivamente destinata

ai singoli interventi previsti. A fronte della teorica dotazione del Fondo per l'emergenza BSE, pari a lire 300 miliardi per l'anno 2001 ai sensi del comma 1 dell'articolo 1, la somma dei singoli finanziamenti previsti dal successivo comma 2 ammonta infatti ad appena 155 miliardi. L'ulteriore ripartizione del Fondo è invece affidata a successive determinazioni, dai contorni assai poco chiari. Del resto, anche la copertura finanziaria del Fondo è assai inferiore alla sua dotazione nominale. L'articolo 5 prevede infatti che alla dotazione del Fondo si provveda mediante utilizzo dell'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 3, comma 1, della legge n. 499 del 1999, come integrata dall'articolo 52, comma 10, della legge n. 388 del 2000. Si tratta, ricorda il senatore Cusimano, dell'autorizzazione di spesa disposta dalla legge sulla razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale al fine di assicurare alle regioni le risorse finanziarie ad esse necessarie per lo svolgimento delle funzioni loro conferite dal decreto legislativo n. 143 del 1997. L'importo originario di 540,7 miliardi per l'anno 2000 è stato tuttavia prosciugato dal ricordato articolo 52, comma 10, della legge finanziaria 2001 e già devoluto, nei limiti del 70 per cento, alle regioni per far fronte agli oneri debitamente certificati e non finanziati dal Ministero per attività di loro competenza svolte o in corso di svolgimento. Allo stato, restano pertanto disponibili solo 162 miliardi, i quali non solo risultano insufficienti a coprire la dotazione nominale di 300 miliardi del Fondo per l'emergenza BSE, ma rappresentano anche una copertura incongrua, stante l'inopportunità di sottrarre fondi già stanziati in favore dell'agricoltura. Egli invita pertanto il Governo a fornire i necessari chiarimenti e chiede alla Presidenza se la Commissione bilancio si sia già espressa sulla congruità della copertura finanziaria recata dal decreto-legge in esame.

In un breve intervento, il PRESIDENTE informa che la Commissione bilancio non si è ancora espressa sul disegno di legge in esame.

Interviene quindi il senatore ANTOLINI, il quale si sofferma preliminarmente sui problemi connessi allo smaltimento degli scarti della macellazione che, a suo giudizio, stanno assumendo connotati impropri, come se fossero scorie radioattive o batteriologiche. Al contrario, essi dovrebbero avere uno smaltimento naturale, che tuttavia il decreto-legge non prefigura così come non delinea precise attribuzioni di competenze.

Nel rilevare il carattere evidentemente elettorale del provvedimento, egli osserva inoltre che alcuni degli emendamenti con cui il relatore ha inteso trasporre nell'atto Senato n. 4947 i contenuti del decreto-legge n.8 appaiono privi di copertura finanziaria atteso che l'articolo 5 (recante la copertura del Fondo) è confluito in un emendamento a se stante ed auspica un chiarimento da parte della Commissione bilancio.

Si associa infine alle considerazioni del senatore Cusimano sulla scarsa attenzione dimostrata dal Governo nei confronti dei lavoratori dipendenti e, in considerazione dell'eccessiva fretta con cui è stato emanato

il provvedimento e delle sue conseguenti lacune, preannuncia la probabile astensione del suo Gruppo.

Il senatore SARACCO ritiene invece che il decreto-legge n. 8 attualmente in discussione, così come il decreto-legge n. 1 (di cui l'A.S. n. 4947 reca la conversione in legge), affrontino l'emergenza in modo organico e rispondano alle esigenze della filiera al fine di risolvere un problema indubbiamente molto sentito. Non va tuttavia dimenticato, sottolinea, che su 23.000 capi analizzati si sono riscontrati solo due casi di BSE accertata ed un caso sospetto. Invita pertanto a ricondurre l'analisi su binari di maggiore ragionevolezza, evitando enfatiche drammatizzazioni.

Il senatore MURINEDDU conviene con il senatore Saracco che il provvedimento in questione sia sostanzialmente organico. Coglie tuttavia l'occasione per segnalare analoghe situazioni di crisi, come ad esempio la febbre catarrale degli ovini. Al riguardo, ricorda che un decreto ministeriale vieta la movimentazione del bestiame dalle aree caratterizzate da produzioni affette da detta sindrome, come ad esempio la Sardegna. Ne consegue che tali capi di bestiame non possono essere macellati, né condotti nei tradizionali centri di ingrasso (diffusi soprattutto nel Triveneto), né possono essere percepiti i premi comunitari. È pertanto diffuso il rischio che moltissimi capi vengano abbattuti al momento della nascita, il che appare una conseguenza paradossale tanto più che la febbre catarrale è ormai diffusa su tutto il territorio nazionale e il divieto di movimentazione del bestiame non ha quindi più ragione di essere. Preannuncia pertanto la presentazione di un emendamento, anche in considerazione della elevata incidenza percentuale in Sardegna della filiera del latte sul prodotto interno lordo.

Il senatore BEDIN formula in primo luogo due osservazioni di carattere tecnico, condividendo la proposta del relatore di emendare il testo del decreto-legge n. 1 del 2001 inserendovi le disposizioni recate dal secondo decreto-legge (n. 8 del 2001) e la scelta, da parte del Governo, di ricorrere alla decretazione d'urgenza per affrontare tempestivamente l'emergenza BSE. In merito alle modalità di finanziamento degli interventi, rammenta come già in altre occasioni sia risultata evidente la necessità di procedere per gradi; nel caso specifico, non ritiene analogamente necessario indicare sin da ora l'intera destinazione delle risorse finanziarie previste. Inoltre, osserva che il carattere di emergenza nazionale assunta dai fenomeni legati alla BSE giustifica l'utilizzo di fondi precedentemente destinati alle regioni in un'ottica di federalismo cooperativo che, peraltro, non si è realizzata in occasione delle vicende legate alla epidemia di influenza aviaria.

Quanto alla scelta di intervenire mediante due decreti-legge successivi, essa appare coerente con le esigenze evidenziate dal relatore in occasione della relazione svolta in merito al primo decreto-legge e relative prevalentemente alla necessità di eliminare gli scarti di macellazione a rischio

specifico all'interno della filiera zootecnica anche adempiendo, per questa via, a quanto deciso dal Consiglio agricolo dell'Unione nella riunione del 26 gennaio scorso; in tale riunione – ricorda – è stato anche delineato il quadro complessivo degli interventi comunitari volti a garantire la sicurezza alimentare, nonché a consentire agli allevatori di affrontare l'emergenza e di inserire i provvedimenti emergenziali nell'ambito di un piano pluriennale di carattere strutturale. In merito al secondo decreto-legge in esame, l'oratore precisa che anch'esso corrisponde alle indicazioni recenti del Consiglio agricolo dell'Unione intese ad offrire una forma di sostegno diretto al settore zootecnico (anche se la somma di 450.000 lire per capo appare una generalizzazione eccessiva del costo effettivo dei capi bovini) e ad avviare la rigenerazione del patrimonio bovino. Concorda indi con la necessità evidenziata di dare sollecita e piena attuazione ai provvedimenti governativi anche realizzando quella autorità unica di governo del settore auspicata dal presidente Scivoletto mentre segnala, anche all'attenzione del Governo, l'opportunità che le istituzioni intervengano in funzione suppletiva degli organi di informazione al fine di contribuire alla chiarezza delle informazioni fornite alla filiera e ai consumatori.

Soffermandosi poi sul collegamento tra l'attività normativa nazionale e quella di fonte comunitaria, segnala l'opportunità di prendere atto di quanto indicato dal Commissario europeo Fischler nei sette punti operativi in base ai quali, ad opinione dello stesso, dovrebbe articolarsi l'azione di intervento, peraltro già in atto, da parte delle istituzioni comunitarie, rilevando, inoltre, come lo stesso ordine dei sette punti suddetti costituisca un elemento indicativo delle priorità di intervento indicate in sede comunitaria.

Il senatore Bedin sollecita altresì un approfondimento di riflessione in sede parlamentare, eventualmente mediante l'adozione di un atto di indirizzo, sulla necessità di fornire sostegno al Governo nella trattativa relativa ai quantitativi di produzione di carne bovina (segnalando la necessità di impedirne una riduzione meramente proporzionale) e di impedire che le conseguenze finanziarie dell'emergenza sanitaria comportino una riduzione delle sole risorse destinate al bilancio agricolo comunitario, penalizzando gli operatori del settore peraltro non responsabili della introduzione di farine animali nella filiera zootecnica. Da ultimo, segnala la necessità di potenziare gli strumenti esistenti e di predisporre ulteriori al fine di sottoporre ad un attento vaglio i prodotti importati nella Unione europea anche nell'ambito delle trattative in atto in sede di WTO.

Il senatore MINARDO lamenta che il Governo non si sia impegnato per dissipare le preoccupazioni dei consumatori. Rivolge pertanto un accorato appello affinché siano smentite le notizie precipitosamente diffuse che rischiano di allontanare la popolazione italiana da un corretto consumo delle carni bovine.

A fronte di una situazione di così eccezionale gravità, egli ritiene peraltro inevitabili gli interventi straordinari recati dal decreto-legge in esame, tra cui l'istituzione di un Fondo di emergenza; si associa tuttavia

al senatore Cusimano con riferimento ai dubbi espressi sulla congruità della sua copertura finanziaria.

Quanto poi alla proposta emersa in sede europea di ridurre la produzione di carne, egli paventa il rischio che siffatta misura possa danneggiare gli interessi del Paese. Invita inoltre il relatore a prendere in considerazione la possibilità che agli allevatori che introducono razze bovine in estinzione (come la razza modicana), allevabili secondo i criteri della moderna zootecnica biologica, siano corrisposti adeguati indennizzi, al fine di corrispondere alle esigenze della filiera e di assicurare le indispensabili garanzie al consumatore.

Il senatore PREDÀ, premesso di condividere l'impostazione del relatore e la sostanza dei due decreti-legge (nn. 1 e 8), osserva preliminarmente che il settore appare privo di una vera e propria filiera, come confermato nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione. Non esistono infatti procedure che assicurino l'effettuazione di controlli efficaci e le varie attività appaiono coordinate solo dalla reciproca esigenza che i singoli segmenti di cui la filiera è composta hanno l'uno dell'altro. Sollecita pertanto un intervento in tal senso, da estendere anche ad altre produzioni.

Connessa a tale riflessione è l'esigenza che il Governo assuma una posizione esplicita a favore del Piano delle proteaginosi, stante l'evidente rischio che l'Italia debba ricorrere a produzioni transgeniche per le limitazioni che condizionano la produzione di proteaginosi, alternative alle farine animali.

Invita infine il Governo ad assicurare, attraverso puntuali controlli sulle filiere di tutte le produzioni agricole, il diritto dei consumatori ad una alimentazione sana.

Il senatore RECCIA lamenta che il comma 2 dell'articolo 1 preveda – alle lettere *b*) e *c*) – un indennizzo pari a 450.000 lire per ogni capo bovino macellato di età non superiore a 30 mesi, nonché un'indennità per il riavviamento di aziende che abbiano proceduto all'abbattimento di capi bovini affetti da BSE, ma non preveda analoghe misure per lo smaltimento di capi di età superiore a 30 mesi.

In una breve interruzione, il PRESIDENTE fa osservare che la lettera *a*) del medesimo comma 2 prevede interventi per la macellazione, il trasporto e lo smaltimento di bovini di età superiore a 30 mesi, abbattuti ai sensi delle disposizioni comunitarie.

Il senatore RECCIA prosegue il proprio intervento sottolineando la difficoltà delle aziende ove vengono allevate migliaia di capi di bestiame. Al riguardo, ritiene insufficiente lo slittamento dei termini relativi agli oneri previdenziali e contributivi ed invita il Governo ad individuare procedure di salvaguardia per il personale dipendente e di reinserimento delle aziende stesse nell'area di mercato. Pur augurandosi che si tratti di previsioni infondate, egli registra infatti con preoccupazione che su un com-

plesso di 5 milioni di capi, vi è il rischio che 6-7.000 capi siano infetti e debbano essere abbattuti, con corrispondente fallimento di altrettante aziende. Sollecita pertanto il Governo ad impegnarsi a tutela del patrimonio bovino nazionale, attraverso misure idonee a garantire nel contempo i consumatori.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**364<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

CAPONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato De Piccoli.*

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO**

**Schema di decreto legislativo recante norme di recepimento della direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori (n. 825)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 526. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Si riprende l'esame dello schema di decreto legislativo in titolo sospeso nella seduta del 16 gennaio.

Il senatore TRAVAGLIA prende atto della finalità dello schema di decreto legislativo in titolo, concernente l'attuazione di una direttiva europea. Osserva che nella legge n. 281 del 1998 sono definiti i requisiti per la costituzione delle associazioni dei consumatori, anche se l'articolo 8 stabiliva un termine per l'applicazione di tali requisiti. Ricorda che, in sede di approvazione della legge, fu anche accolto un ordine del giorno volto a chiedere il pieno rispetto di tale termine. Ritiene che occorrerebbe ottenere una conferma ufficiale, anche attraverso audizioni del Governo e dei rappresentanti delle associazioni dei consumatori, sull'attuazione di questa parte della legge n. 281. Preannuncia, quindi, il proprio voto favorevole sul testo in esame.

Il presidente CAPONI, dopo aver precisato di considerare utile l'approfondimento richiesto dal senatore Travaglia, propone di formulare pa-

re favorevole sullo schema di decreto legislativo in titolo, precisando che l'articolo 1 ha carattere aggiuntivo rispetto alle previsioni della legge n. 281 e deve quindi essere interpretato come integrativo rispetto alle ipotesi di legittimazione ad agire per le associazioni dei consumatori.

La Commissione, previa verifica della sussistenza del prescritto numero legale, accoglie la proposta di parere favorevole con osservazioni, formulata dal Presidente.

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### Interrogazione

Il sottosegretario DE PICCOLI risponde all'interrogazione n. 3-04253 precisando che la Firema Trasporti di Tito Scalo (Potenza) nasce nel 1969 per la costruzione di motori elettrici di trazione, di apparecchiature elettriche ed elettroniche e montaggio di rotabili ferroviari. Dopo le pesanti perdite accumulate negli ultimi anni, in parallelo con la contrazione degli investimenti delle Ferrovie dello Stato, l'industria ferroviaria del settore pubblico è interessata da una profonda ristrutturazione. In questo processo è coinvolta anche la società Firema Trasporti, il cui pacchetto di maggioranza è posseduto da tre azionisti privati. Nel corso del 1999, la società ha subito una perdita per 265 miliardi, di cui 200 da imputare a oneri di ristrutturazione, e attualmente presenta ancora conti con consistenti squilibri economico-finanziari. A fronte di tali problematiche, in data 21 dicembre 2000 il Consiglio di amministrazione della Firema ha approvato un piano di ristrutturazione nel quale sono previsti, al fine di migliorare la struttura dei costi aziendali, esuberi per 480 dipendenti su un totale di 1.350, di cui 90 su 186 lavoratori per lo stabilimento di Tito Scalo.

Precisa che il Ministero dell'industria è fortemente impegnato, già da tempo, nel seguire tutto il processo di ristrutturazione dell'industria ferroviaria e del gruppo Finmeccanica in particolare e proprio in questi giorni è previsto un incontro presso la Segreteria tecnica del Ministro con i rappresentanti del Gruppo e delle organizzazioni sindacali al fine di individuare ogni possibile soluzione per la salvaguardia delle capacità tecnico-organizzative e dei livelli occupazionali dell'intero Gruppo.

Per quanto concerne più in generale le problematiche del gruppo Finmeccanica nell'ambito del settore trasporti, fa presente che il settore della produzione di materiale rotabile sta attraversando una fase di crescente concentrazione della concorrenza ed i *leader* di mercato (Bombardier e Alstom) hanno nell'ultimo anno rafforzato la loro posizione con significative acquisizioni (Bombardier ha rilevato il settore di veicoli di Adtranz e Alstom ha acquisito il ramo ferroviario di Fiat) e ciascuna rappresenta circa cinque volte il fatturato del gruppo di aziende controllate da Finmeccanica. I primi tre operatori del settore (oltre alle due citate si ricorda Siemens) hanno raggiunto volumi di scala che consentono loro di offrire prodotti più competitivi rispetto alla concorrenza. Per gli altri operatori è es-

senziale trovare alleanze che consentano di superare le principali criticità legate alla dimensione d'impresa (innovazione di prodotto e penetrazione sul mercato).

Fa presente, peraltro, che il Piano generale dei trasporti e della logistica apre scenari di indubbio interesse per le aziende che operano nel comparto del trasporto ferroviario con importanti investimenti nelle infrastrutture. Inoltre, il processo di liberalizzazione in atto, le prospettive relative all'alta velocità europea e lo sviluppo di forme di finanziamento innovative per il settore (*leasing*) dovrebbero consentire lo sviluppo nel tempo di una significativa domanda di materiale rotabile.

In riferimento a questo scenario di mercato e alle consolidate competenze nel settore, il Ministero dell'industria ritiene auspicabile il rafforzamento di questo segmento dell'attività manifatturiera del nostro paese. Per tali ragioni, il Dicastero ha avviato un confronto con il Ministero dei trasporti, con le organizzazioni sindacali e con le aziende che gestiscono il trasporto ferroviario al fine di favorire la ricerca e l'innovazione nel settore ferroviario e di monitorare le prospettive del comparto, anche in termini di evoluzione della domanda di materiale rotabile.

In tale scenario, Finmeccanica ha definito un progetto che porterà alla costituzione di società delle attuali divisioni Veicoli e Sistemi, che si affiancheranno alla società sul segnalamento. Tale processo conferirebbe maggiore visibilità alle singole filiere in cui si articola il settore trasporti, consentirebbe di cogliere più facilmente le opportunità che per i tre comparti si presentano sul mercato e renderebbe più agevole la ricerca di alleanze e di collaborazione con altri operatori.

Queste scelte gestionali che attengono le responsabilità degli organi societari di Finmeccanica sono oggetto di un confronto con le organizzazioni sindacali – confronto che ha fatto emergere anche differenti punti di vista tra sindacato e azienda, ma è auspicabile che sul nuovo piano industriale e sul riassetto gestionale si possa pervenire ad una soluzione positiva e concordata. Sarà comunque cura del Ministero dell'industria seguire l'evoluzione del confronto in corso.

Il sottosegretario De Piccoli precisa, infine, che negli incontri che si sono svolti presso il Ministero dell'industria è stata approfondita la situazione al fine di verificare se vi sia una effettiva volontà degli azionisti di maggioranza di rilanciare l'attività produttiva della società. Tale impegno proseguirà nel futuro con l'obiettivo di finalizzare le operazioni di ristrutturazione alla realizzazione di una filiera produttiva nel settore dei trasporti. Ritiene che sia indispensabile, infatti, superare la situazione di contraddizione che si evidenzia tra le scelte contenute nel Piano per i trasporti, tendenti a privilegiare il trasporto pubblico e collettivo, e la difficoltà di realizzare una filiera produttiva nel settore. Analogamente a quanto è stato possibile ottenere nel settore aerospaziale, si dovrà operare sia in termini finanziari sia attraverso una accorta politica di alleanze societarie per recuperare il ritardo che si è registrato.

Il presidente CAPONI, prima di dare la parola al senatore Pizzinato per la replica, ricorda che recentemente l'Ufficio di Presidenza della Commissione ha incontrato i rappresentanti di Finmeccanica, i quali hanno confermato l'intendimento di riorganizzare su base societaria l'assetto del Gruppo e precisato di considerare opportuno che Finmeccanica concentri, in prospettiva, la propria attività nel settore aerospaziale. È necessario, quindi, che il Governo segua con attenzione l'evoluzione in corso nel settore dei trasporti.

Il senatore PIZZINATO dichiara la propria insoddisfazione per gli elementi di risposta forniti dal rappresentante del Governo. Ricorda che Finmeccanica detiene il 49 per cento del pacchetto azionario della società Firema e che l'atteggiamento da essa assunto nei confronti del settore trasporti appare quindi decisivo per il futuro della società. D'altra parte, i soci privati hanno attuato un processo di forte ridimensionamento con effetti molto gravi sulla tenuta occupazionale. Le prospettive, inoltre, appaiono estremamente preoccupanti in mancanza di precisi impegni per un rilancio produttivo dell'azienda. È indispensabile, pertanto, che il Ministero intervenga al fine di realizzare una inversione di tendenza con l'obiettivo di garantire lo sviluppo del settore produttivo dei trasporti. In tale contesto, appare essenziale il ruolo di Finmeccanica. Osserva, infine, che occorre ottenere un impegno del Ministero della sanità con riferimento alla situazione dello stabilimento di Padova in relazione ai rischi per l'esposizione all'amianto.

Il presidente CAPONI dichiara esaurito lo svolgimento dell'interrogazione n. 3-04253 iscritta all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 16,20.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**518<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

SMURAGLIA

*La seduta inizia alle ore 15,20.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Proposta di nomina del Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (INPDAI) (n. 173)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri. Seguito e conclusione dell'esame: parere favorevole)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 14 febbraio 2001.

Il PRESIDENTE ricorda che la relazione sulla proposta di nomina è stata svolta dal senatore Duva nella seduta del 14 febbraio 2001 e che conseguentemente, dopo le dichiarazioni di voto, si passerà alla votazione sulla proposta del relatore di esprimere un parere favorevole.

Il senatore ZANOLETTI, intervenendo per dichiarazione di voto favorevole sulla proposta all'esame, ricorda che il rinvio della decisione chiesto nella precedente seduta era finalizzato all'approfondimento dei requisiti del soggetto preposto alla carica di Presidente dell'INPDAI e rileva che tale analisi ha consentito di verificare la piena idoneità dell'ingegnere Bufalini alla carica di Presidente.

Non essendovi altre dichiarazioni di voto, si passa alla votazione sulla proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Prendono parte alla votazione i senatori: BONFIETTI (in sostituzione del senatore ANGIUS), BATTAFARANO, RESCAGLIO (in sostituzione di CECCHI GORI), DUVA, GRUOSSO, RIPAMONTI (in sostituzione di MANCONI), MANZI, MONTAGNINO, MUNDI, PELELLA, SMURAGLIA e ZANOLETTI.

La proposta di parere favorevole alla nomina dell'ingegnere Maurizio Bufalini alla presidenza dell'INPDAl risulta quindi approvata all'unanimità con dodici voti favorevoli.

**Schema di decreto legislativo recante «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità (n. 855)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53. Esame e rinvio)

Introduce l'esame il relatore MONTAGNINO, il quale ricorda preliminarmente che lo schema di decreto legislativo su cui la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere costituisce l'atto di esercizio della delega legislativa conferita al Governo dall'articolo 15 della legge n. 53 del 2000, sui congedi parentali: tale delega è finalizzata a fornire un quadro completo ed organico della normativa vigente e, a tale fine, il legislatore delegato, ai sensi dello stesso articolo 15, è tenuto ad indicare esplicitamente le norme, di rango primario e secondario, che risultano abrogate, nonché le disposizioni, non inserite nel testo unico, che invece restano in vigore; un altro principio portante della delega conferita riguarda inoltre il coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, limitato, peraltro, alle modifiche necessarie a garantire la coerenza logica e sistematica del testo e ad adeguare e semplificare il linguaggio normativo.

Si tratta quindi di un provvedimento di natura ricognitiva delle norme legislative attualmente vigenti e pertanto esso è privo di efficacia innovativa sulle preesistenti norme primarie, in quanto sprovvisto della potestà delegificante prevista dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 sulla semplificazione legislativa: a chiarimento della portata e dei limiti della delega in discussione, questo profilo è stato opportunamente rilevato nel parere espresso dal Consiglio di Stato il 30 gennaio 2001.

Occorrerà pertanto tenere conto attentamente dei limiti posti dalla norma di delega, per valutare quali proposte di modifica e di integrazione dello schema di testo unico siano effettivamente compatibili con esse. Un utile parametro di giudizio viene offerto in tal senso sia dal riferimento ai principi generali che presiedono alla normativa interna ed europea di tutela e sostegno della maternità e della paternità sia dagli orientamenti espressi dalla Corte costituzionale, oltre che dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, su tale materia.

Per quanto riguarda il primo aspetto, già la relazione del Governo pone in evidenza l'evoluzione della normativa che, dalla legge n. 1204 del 1971, mirante a realizzare essenzialmente la tutela fisica, giuridica ed economica della lavoratrice madre, è pervenuta, in particolare con la legge n. 53 del 2000, a delineare un sistema di tutela più flessibile e più ampio, rivolto non soltanto ad estendere l'ambito della tutela, in particolare sotto il profilo economico, dalle lavoratrici subordinate a quelle autonome e parasubordinate, ma anche e soprattutto ad introdurre tale sistema nel contesto delle politiche per le famiglie fino ad ora perseguite ed

orientate alla ridefinizione del rapporto tra i tempi di lavoro e i tempi di vita, alla redistribuzione dei ruoli familiari e alle pari opportunità tra uomini e donne.

Come è noto, poi, la Corte costituzionale è intervenuta più volte, a partire dalla sentenza n. 1 del 1987, sulle materie oggetto dello schema di discussione, con pronunciamenti che, anche se non sempre omogenei, hanno però fissato alcuni principi di carattere generale, nel senso dell'estensione anche al lavoratore padre della sfera dei diritti riconosciuti; dell'affermazione del principio della valorizzazione delle esigenze di cura del bambino come elemento intimamente connesso alla tutela della lavoratrice e dell'attribuzione alle famiglie adottive e affidatarie delle provvidenze previste dalla legge. Nel suo parere, il Consiglio di Stato ha osservato che il Governo ha legittimamente tenuto conto di tali orientamenti giurisprudenziali nella ricognizione delle fonti legislative da coordinare. Si deve senz'altro concordare con tale giudizio, e, per questo aspetto, non sembra fondato il rilievo in senso contrario espresso in un documento della Confindustria – fatto pervenire per le vie brevi al relatore – che, con una lettura forse eccessivamente formalistica della norma di delega, dichiara di non condividere la «pretesa» (si cita testualmente) «di adeguare, modificandola, la normativa esistente agli interventi della Corte costituzionale», salvo, poche righe più avanti, reclamare l'introduzione di una norma per fissare un tetto minimo alla frazionabilità dei periodi di congedo, questa sì, effettivamente, ultronea rispetto ai principi di delega.

Un altro aspetto non irrilevante, e del tutto coerente con il fine, esplicitato nella delega, di adeguare e semplificare il linguaggio normativo, riguarda per l'appunto gli interventi definiti dalla relazione del Governo di «ripulitura terminologica», basata sulla presa d'atto dell'evoluzione intervenuta negli istituti, nella platea dei destinatari della norma e nella ridefinizione dei compiti familiari alla luce del principio di parità. Senza entrare nel dettaglio, si può affermare che si tratta di interventi sostanzialmente condivisibili, puntualmente riportati e motivati nella relazione del Governo.

Passando ad esaminare più nel dettaglio lo schema, il relatore, ricordato che esso consta di 88 articoli, ripartiti in sedici capi, e in quattro allegati, si sofferma sul Capo I, recante i principi generali, nel quale vengono definiti l'oggetto e i destinatari del testo unico: l'articolo 1 precisa che esso disciplina i congedi, i riposi, i permessi e la tutela connessi alla maternità e paternità di figli naturali, adottivi ed affidatari di lavoratrici e lavoratori, nonché il sostegno economico alla maternità, mentre il comma 2 fa salve le condizioni di maggior favore stabilite da disposizioni normative o contrattuali. L'articolo 2 riguarda la definizioni: di particolare rilievo, nell'ambito della semplificazione terminologica, la riconduzione delle varie espressioni utilizzate per indicare differenti modalità di astensione dal lavoro connesse alla maternità o paternità al termine «congedo» e l'adozione del termine «lavoratore» o «lavoratrice» per indicare comunque le persone con rapporto di lavoro subordinato, anche se di apprendistato o soci lavoratori di cooperative. È importante, in proposito, sottoli-

neare che nel testo unico il lavoratore e la lavoratrice subordinati restano il polo principale di attrazione della disciplina – né avrebbe potuto essere diversamente, dato il carattere essenzialmente compilativo dello stesso – e sono destinatari del più elevato livello di tutela. Nei confronti delle lavoratrici autonome, delle libere professioniste e delle collaboratrici coordinate e continuative, la tutela si limita all'erogazione di indennità economiche. Il sostegno economico è inoltre previsto, in via residuale, nei confronti delle non lavoratrici o delle lavoratrici atipiche e discontinue.

Ciò, evidentemente – prosegue il relatore – costituisce un limite oggettivo della legislazione vigente – limite non superabile dal testo unico, sempre in considerazione del suo carattere compilativo – anche se occorre notare che, in questi anni, essa ha mosso alcuni passi importanti in direzione del superamento della graduazione della protezione accordata in base a distinzioni di genere o di tipologia di lavoro, passi che non possono non essere considerati impegnativi anche per il legislatore futuro.

L'articolo 3 riprende la normativa contenuta nella legge n. 903 del 1977 in materia di divieto di discriminazione, mentre con l'articolo 4 si offre ai datori di lavoro l'opportunità di procedere alla sostituzione dei lavoratori e delle lavoratrici in congedo, usufruendo anche di sgravi contributivi. Con l'articolo 5 viene ripresa la disposizione, introdotta dalla legge n. 53, riguardante la possibilità ottenere un'anticipazione del trattamento di fine rapporto con finalità di sostegno economico per i periodi di fruizione del congedo.

Il Capo II è dedicato alla tutela della salute e alla sicurezza delle lavoratrici con contratto di lavoro subordinato: le disposizioni di riferimento sono contenute in alcuni articoli della legge n. 1204 del 1971 e nel decreto legislativo n. 645 del 1996, che ha recepito la direttiva 92/85/CEE concernente il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Di tale profilo si occupa in particolare l'articolo 6, che, rivedendo e precisando la terminologia precedentemente adottata sia nella legge del 1971 sia nel decreto legislativo del 1996, individua le destinatarie della norma di tutela nelle «lavoratrici durante il periodo di gravidanza e fino a sette mesi di età del figlio», equiparando inoltre, per questo aspetto, la protezione della lavoratrice madre a quella della lavoratrice che ha avuto bambini in adozione o in affidamento. L'articolo 7 fornisce l'indicazione dei lavori pericolosi, faticosi o insalubri, ai quali non possono essere adibite le lavoratrici: poiché con il decreto legislativo n. 645 i lavori che comportano il rischio di esposizione agli agenti e alle condizioni di lavoro, secondo le indicazioni della Commissione europea, sono stati inclusi nella medesima nozione di lavori pericolosi, faticosi o insalubri ed elencati in un apposito elenco, nella formulazione dell'articolo si è tenuta presente l'esigenza di superare la precedente elencazione contenuta nel regolamento di attuazione della legge del 1971, e di procedere ad una indicazione completa degli elenchi in materia, a partire dalla disposizione generale più risalente nel tempo, contenuta all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1026 del 1976, il cui testo è incluso come allegato A al testo

unico. L'aggiornamento di tale elenco è comunque affidato al Ministro del lavoro e della previdenza sociale che adotta un apposito decreto di concerto con il Ministro della solidarietà sociale. I commi da 3 a 7 dell'articolo 7, con i relativi allegati, riproducono le disposizioni vigenti per quanto attiene alle conseguenze del divieto di adibizione a lavori pericolosi, faticosi e insalubri.

Sono inserite nel Capo II, all'articolo 8, anche disposizioni sul divieto di esposizione a radiazioni ionizzanti, come previsto dall'articolo 96 del decreto legislativo n. 230 del 1995, mentre il lavoro nei corpi di polizia e del personale militare femminile è disciplinato, sempre per il profilo attinente alla salute e alla sicurezza, rispettivamente agli articoli 9 e 10. Gli articoli 11 e 12 individuano un'autonoma fattispecie di obbligo di valutazione dei rischi e di informazione, che va ad inserirsi nel contesto delle disposizioni generali del decreto legislativo n. 626 del 1994. I successivi articoli, da 13 a 15, sono dedicati, rispettivamente, all'adeguamento alla disciplina comunitaria, ai controlli prenatali e al rinvio alla normativa generale in materia di prevenzione e sicurezza del lavoro per quanto non esplicitamente regolato dal testo unico.

Il Capo III raccoglie la disciplina di quelle che finora sono state definite le astensioni obbligatorie dal lavoro per gravidanza e puerperio e che il testo unico definisce come congedi di maternità. Senza entrare nel dettaglio, occorre tenere presente che gli articoli da 16 a 27, che compongono il Capo, provvedono a coordinare la disciplina originaria della legge n. 1204 del 1971 con la legge n. 53 del 2000 e con altre fonti normative, tra cui il decreto legislativo n. 564 del 1996, in materia di trattamento previdenziale. La relazione del Governo segnala inoltre una serie di questioni sulle quali si ritiene preferibile intervenire in sede regolamentare, in particolare per quel che riguarda l'applicazione della disposizione sul prolungamento del periodo di divieto di adibizione al lavoro successivo al parto, se prematuro, anche nel caso di morte del bambino ovvero nel caso di lavoratrice in astensione anticipata dal lavoro durante parte o tutto il periodo di gravidanza; nonché il se e il quando di tale prolungamento nel caso di interdizione dal lavoro nei sette mesi successivi alla nascita.

Proseguendo la sua esposizione, il relatore si sofferma sul Capo IV, dedicato al congedo di paternità, che regola, negli articoli da 28 a 31, il diritto del padre a fruire del congedo nei tre mesi successivi alla nascita del figlio, in sostituzione della madre: si tratta, in questo caso, di un diritto derivato, attivabile alle condizioni previste dalla legge, che fanno sempre riferimento alla condizione della madre.

Il Capo V, sui congedi parentali, presenta la connessione più diretta con la disciplina dettata dalla legge n. 53 del 2000, che ha recepito nell'ordinamento interno la direttiva comunitaria che attribuisce ad entrambi i genitori un diritto individuale, non trasferibile, ad assentarsi dal lavoro per motivi connessi alle esigenze di cura dei figli minori, fino all'ottavo anno di età. Anche in questo caso, la relazione del Governo segnala la necessità di ulteriori interventi normativi (che, per la loro caratteristica inno-

vativa, esulano dai limiti posti nella norma di delega) per quanto attiene al coordinamento dei congedi parentali con le altre cause di sospensione del rapporto di lavoro, in considerazione del fatto che mentre i primi sono distribuiti nel tempo in base, sostanzialmente, alle autonome determinazioni del lavoratore o della lavoratrice, i secondi dipendono da fattori che esulano dalla volontà dell'interessato (si pensi alla malattia o all'infortunio).

La disciplina relativa ai periodi brevi di astensione dal lavoro (riduzione dell'orario giornaliero o di giorni nel mese) è contenuta al Capo VI, che provvede a coordinare, per questa parte, la normativa previgente, di cui alla legge n. 1204 del 1971, alla legge n. 903 del 1977 e alla legge n. 53 del 2000. Con l'articolo 42, inoltre, è stata inserita nel testo unico la disciplina dei congedi di breve periodo motivati con la cura di figli portatori di *handicap* grave.

Anche per il Capo VI, la relazione governativa ha segnalato alcuni elementi di approfondimento. In particolare, essa ha ritenuto insoddisfacente il risultato raggiunto per quanto riguarda, all'articolo 40, la subordinazione del diritto ai riposi da parte del padre alla condizione lavorativa della madre, che non consente di ricomprendere casi come quelli delle disoccupate, delle studentesse con obbligo di frequenza, e delle tirocinianti, in lesione della nozione di «popolazione attiva», di cui alla disciplina comunitaria. La stessa relazione segnala inoltre che la disposizione, per la sua formulazione - che però il legislatore delegato ha ritenuto di non potere modificare - dà luogo a una disparità di trattamento, dato che, nel caso in cui la madre sia una lavoratrice autonoma, il padre può iniziare da subito a godere dei riposi giornalieri, mentre nel caso in cui la madre sia una lavoratrice dipendente, il padre può fruire dei riposi solo una volta che la madre possa esercitare la rinuncia e quindi solo dopo il rientro al lavoro dopo il congedo di maternità o parentale.

Il Capo VII, sui congedi per la malattia del figlio, è l'ultima parte del testo unico relativo ai congedi, e riguarda quella parte di disciplina che in precedenza veniva assorbita nella nozione di astensione facoltativa dal lavoro. Le disposizioni in esso contenute hanno una precisa autonomia, soprattutto sotto il profilo della distribuzione temporale del diritto, anche nel caso delle adozioni e degli affidamenti, e sotto quello della documentazione della malattia. Per la parte relativa al trattamento economico, normativo e previdenziale, si è ritenuto opportuno effettuare il rinvio interno alla disciplina del congedo parentale.

Un apposito Capo - il Capo VIII - costituito dal solo articolo 53, è poi dedicato alla disciplina del lavoro notturno, che costituisce un capitolo complesso della storia della regolazione giuridica del lavoro delle donne. Il punto di chiusura si è ottenuto con l'articolo 17 della legge n. 25 del 5 febbraio 1999, che ha interamente riformulato l'articolo 5 della legge n. 903 del 1977, sulla base di alcuni principi essenziali riguardanti il superamento del divieto di lavoro notturno basato sul sesso, il suo mantenimento nella fase della gravidanza e della maternità, il riconoscimento di esigenze sociali più ampie e pertanto estese anche agli uomini.

Il Capo IX, sul divieto di licenziamento, sulle dimissioni e sul diritto al rientro, raccoglie la disciplina relativa alle tutele trasversali in relazione ai congedi, ai riposi e ai permessi. La fonte normativa è prevalentemente conclusa nella legge n. 1204 del 1971 e nella legge n. 53 del 2000 che ha apportato sostanziali modificazioni alla prima, in particolare per quanto riguarda l'estensione delle tutele ai padri. È una parte di regolamentazione su cui ha inciso anche la Corte costituzionale, nonché la giurisprudenza di legittimità, e di questo si è tenuto conto nella formulazione degli articoli da 54 a 56.

Il Capo X è dedicato a dettare la disciplina di tutela con riferimento a specifiche tipologie lavorative, caratterizzate da specialità o da atipicità, con riferimento, ad esempio, alla durata del rapporto di lavoro, nel caso del personale delle pubbliche amministrazioni; alla durata dell'orario di lavoro, nel caso del *part time*; alla stagionalità o al settore produttivo.

La relazione del Governo pone in evidenza anche per questi profili le lacune dell'attuale disciplina e di conseguenza la necessità di interventi normativi integrativi, in particolare per quel che riguarda l'assenza di riferimenti al contratto di formazione lavoro e al contratto di tirocinio, nonché alle borse di studio e agli assegni di ricerca.

Il Capo XI, riguardante le lavoratrici autonome, traspone, con mere modifiche formali, quanto contenuto nella legge n. 546 del 1987, mentre il Capo XII, dedicato alle libere professioniste, riprende, anche in questo caso con interventi di carattere formale, quanto già contenuto nella legge n. 379 del 1990.

Nel Capo XIII, sul sostegno alla maternità e alla genitorialità, sono disciplinate le due tipologie di assegno di maternità per le donne che non beneficiano di alcuna tutela per la maternità medesima, introdotte dall'articolo 66 della legge n. 448 del 1998, e dall'articolo 49 della legge n. 488 del 1999, che ha provveduto alla fiscalizzazione dei relativi oneri previdenziali, fino a tre milioni di lire *pro capite*, con un conseguente effetto di riduzione del costo del lavoro. Come risulta chiaramente dall'appunto predisposto dal capo ufficio legislativo del Ministero per la solidarietà sociale, questo Capo dovrà essere aggiornato, alla luce delle novità introdotte in materia dall'articolo 80 della legge finanziaria per il 2001.

Il Capo XIV, sulla vigilanza, raccoglie e coordina le disposizioni generali in materia di documentazione e di vigilanza; anche per questo aspetto, la relazione introduttiva del Governo segnala la necessità di un intervento legislativo che preveda la creazione di un archivio o di una banca dati comune in cui far confluire la documentazione relativa alla utilizzazione dei congedi, al fine di consentire il controllo incrociato in riferimento alla coppia di genitori, in particolare se lavoratori appartenenti a settori diversi o con diversa tipologia di lavoro.

Nel Capo XV sono raccolte e coordinate in modo sistematico tutte le disposizioni relative agli oneri contributivi, mentre il Capo XVI, contenente le disposizioni di chiusura, reca tra l'altro l'indicazione delle norme abrogate, all'articolo 86, e delle norme che restano al di fuori del testo unico e sono tuttora vigenti, all'articolo 85.

È pervenuta alla Commissione – prosegue il relatore – una nota scritta delle confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL e dei patronati aderenti al CEPA, mentre la Confindustria ha fatto pervenire al relatore un breve documento scritto. Le osservazioni contenute in tali documenti si aggiungono ai puntuali richiami contenuti nel parere espresso dal Consiglio di Stato. Occorre notare in primo luogo che vi è una diversità di impostazione tra la nota della parte datoriale e quella sindacale: la prima, infatti, eccepisce una sostanziale violazione della norma di delega, derivante dall'introduzione di disposizioni di fatto innovative della legislazione vigente, mentre le organizzazioni sindacali e i patronati, pur esprimendo apprezzamento per lo sforzo compiuto dal legislatore delegato, segnalano la mancata soluzione del problema della unificazione dei diritti fondamentali legati alla maternità fra le diverse tipologie di lavoro, indicando quindi come prioritario l'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione del testo unico, da indirizzare, in particolare, alle lavoratrici immigrate in possesso di permesso di soggiorno e alle collaboratrici coordinate e continuative.

Per quanto riguarda la Confindustria, il problema da essa posto relativamente al margine concesso dalla delega per intervenire sulla normativa vigente è già stato accennato, in premessa alla presente relazione; il parere del Consiglio di Stato, per questo aspetto, chiarisce con sufficiente esattezza la portata e i limiti dei principi di delega, e, anche rispetto a tale precisazione, si può rilevare una sostanziale rispondenza dello schema di testo unico a detti principi. Tali principi e tali limiti, peraltro, operano anche nei confronti delle raccomandazioni e delle richieste avanzate nel documento delle organizzazioni sindacali, che, specialmente nella premessa, vanno riferite più ai compiti del legislatore futuro che all'attuale discussione.

Ciò premesso, e premesso altresì che da parte dei sindacati e dei patronati è pervenuta una richiesta di audizione sulla quale la Commissione dovrà esprimersi, il relatore si riserva di valutare alla luce dei criteri sopra indicati la ricevibilità di alcune delle osservazioni puntuali trasmesse dalla parti sociali e di indicare quali ritiene possano essere inserite in un parere, comunque favorevole, sullo schema di decreto legislativo all'esame.

Il PRESIDENTE, ringraziato il senatore Montagnino per l'ampia relazione svolta, avverte che il documento trasmesso dalle organizzazioni sindacali e dagli istituti di patronato, sul quale ha riferito il relatore, verrà messo a disposizione di tutti i senatori. Parimenti, verrà distribuito anche il documento inviato al relatore dalla Confindustria, anche se la formulazione dello stesso, che in alcune parti sembra quasi voler anticipare il contenuto del parere della Commissione, non manca di destare qualche perplessità.

Il senatore ZANOLETTI, rilevata l'importanza e la complessità dell'argomento in discussione, ritiene necessario un attento esame delle osservazioni svolte, con particolare riferimento al parere del Consiglio di

Stato che, a suo dire, ha formulato alcuni suggerimenti meritevoli di attenta considerazione, poiché pongono in rilievo alcune lacune dello schema all'esame. Auspica quindi l'audizione dei soggetti che hanno inviato osservazioni.

Il PRESIDENTE propone che, data la ristrettezza dei tempi a disposizione, la Commissione dia mandato al relatore di svolgere audizioni informali, che potrebbero essere svolte nella giornata di giovedì 22 febbraio 2001 alle ore 14, consentendo contestualmente la prosecuzione della discussione generale nella seduta di domani, in modo da pervenire alla definizione del parere per l'inizio della prossima settimana.

Il senatore MONTAGNINO concorda con la proposta del Presidente che giudica utile per approfondire alcuni aspetti specifici del testo unico all'esame. Rileva altresì che, secondo la consueta prassi, all'audizione informale potranno prendere parte tutti i senatori che lo desiderino.

Sulla proposta del Presidente conviene quindi la Commissione.

*IN SEDE REFERENTE*

**(2819-2877-2940-2950-2957-B) Nuova disciplina per gli Istituti di patronato e di assistenza sociale**, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge di iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei senatori Pelella ed altri; Manfroi ed altri; Minardo; Bonatesta ed altri, e modificato dalla Camera dei deputati

(Rinvio del seguito dell'esame)

In accoglimento di una richiesta del senatore ZANOLETTI, che propone di differire l'illustrazione degli emendamenti, stante l'assenza alla seduta del senatore Lauro, unico proponente degli stessi, il seguito dell'esame del disegno di legge in titolo è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 16.*

## IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**381<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

CARELLA

*Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Fumagalli Carulli.*

*La seduta inizia alle ore 15,55.*

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore TOMASSINI deplora il fatto che l'eccessivo numero di argomenti iscritti in calendario, e non preventivamente concordati in Ufficio di Presidenza, rende difficile per i singoli senatori prepararsi adeguatamente sulle materie che saranno effettivamente discusse di giorno in giorno.

Il presidente CARELLA fa presente al senatore Tomassini che gli argomenti all'ordine del giorno sono iscritti già dalla scorsa settimana, ad eccezione del disegno di legge sul riordino degli Istituti di ricerca biomedica che peraltro è già stato trattato dalla Commissione in prima lettura ed è in discussione solo per le modifiche approvate dalla Camera dei deputati.

### *IN SEDE REFERENTE*

**(4833) MONTELEONE ed altri.** – *Definizione e modalità di utilizzo del defibrillatore cardiaco esterno*

**(4873) GAMBINI ed altri.** – *Utilizzo dei defibrillatori semiautomatici (DAE) da parte di personale non sanitario*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 14 febbraio scorso.

Il presidente CARELLA ricorda che nella seduta precedente la Commissione aveva dato mandato alla relatrice Bettoni Brandani di predisporre un testo unificato.

La relatrice BETTONI BRANDANI illustra un testo unificato che intende recepire le osservazioni emerse in discussione generale, nonché le indicazioni provenienti da un recente parere del Consiglio Superiore di Sanità al Governo circa l'uso extra ospedaliero dei defibrillatori.

Il presidente CARELLA fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 12 di lunedì 26 febbraio 2001.

*La seduta termina alle ore 16,05.*

**TESTO UNIFICATO PROPOSTO DAL RELATORE  
PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 4873 e 4833**

**Utilizzo dei defibrillatori semiautomatici in ambiente extraospedaliero**

**Art. 1.**

*(Utilizzo dei defibrillatori semiautomatici in ambiente extraospedaliero)*

1. È consentito l'uso del defibrillatore semiautomatico in sede extraospedaliera anche al personale sanitario non medico, nonché al personale non sanitario che abbia ricevuto una formazione specifica nelle attività di rianimazione cardio-polmonare.

2. Le Regioni e le Province Autonome disciplinano il rilascio da parte delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere dell'autorizzazione all'utilizzo extra ospedaliero dei defibrillatori da parte del personale di cui al comma 1, nell'ambito del sistema di emergenza 118 competente per territorio, sulla base dei criteri indicati dalle linee-guida adottate dal Ministro della sanità entro 90 giorni dalla data di approvazione della presente legge.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

*Presidenza del Presidente*  
Mario PEPE

*La seduta inizia alle ore 12,45.*

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

**(C. 6559) Disposizioni modificative e integrative alla normativa che disciplina il settore  
agricolo e forestale. Emendamenti e articoli aggiuntivi**

(Parere alla XIII Commissione della Camera) (Esame e conclusione – parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame degli emendamenti e degli articoli aggiuntivi al provvedimento in titolo.

Il deputato Sauro SEDIOLI (DS-U), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere sugli ulteriori emendamenti ed articoli aggiuntivi approvati in linea di principio dalla Commissione agricoltura che sta esaminando in sede redigente il provvedimento in titolo. Diverse sono le proposte emendative di interesse della Commissione, che concernono, peraltro, per lo più aspetti di dettaglio o appaiono finalizzate ad un aggiornamento del testo alla legge finanziaria. Sottolinea che la disposizione più innovativa è contenuta nell'articolo aggiuntivo 11.0200 del relatore in materia di calamità naturali, che autorizza la spesa di lire 436 miliardi per l'anno 2000 a saldo dell'importo della regolarizzazione dei crediti maturati dalle regioni e dalle province autonome nei confronti dello Stato fino all'anno 1992, in attuazione della legge 15 ottobre 1981, n.590. Rileva che con apposito decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, di concerto con il Ministro del tesoro, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, si provvede alla definizione delle modalità volte all'accertamento, anche in via compensativa, degli ulteriori crediti delle regioni per il periodo fino al 31 dicembre 1999, in attuazione della legge 14 febbraio 1992, n. 185. Ricorda che nel documento di pro-

grammazione economico-finanziaria successivo a tale accertamento, nel quadro delle più generali compatibilità della finanza pubblica, sono definiti gli indirizzi e le modalità di attuazione. La legge finanziaria indica l'ammontare delle risorse disponibili per il finanziamento del Fondo di solidarietà nazionale in agricoltura anche sulla base del fabbisogno determinato dal decreto citato. Precisa che a decorrere dalle assegnazioni per l'anno 2000, in attesa della riforma della legge 14 febbraio 1992, n. 185, i contributi per il credito di soccorso sono comunque concessi in forma attualizzata. Sottolinea, inoltre, che con decreti del Ministro delle politiche agricole e forestali, adottati di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono determinati i criteri e le modalità di utilizzazione delle disponibilità finanziarie.

Propone di esprimere, quindi, parere favorevole.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

*ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, COMMA 9, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO*

**(S. 4985) Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416**, approvato dalla Camera

(Parere alla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato) (Esame e conclusione – parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, avverte che il senatore Parola ha rappresentato la impossibilità a partecipare alla seduta odierna. In qualità di relatore, ricorda che la più recente riforma dell'editoria risale alla legge n. 416 del 1981 che interveniva in un contesto che è nel frattempo assai mutato, per il ruolo assunto dalla multimedialità e da nuove forme economiche che richiedono un adeguamento del sistema.

Ricorda che l'articolo 1 reca la definizione di prodotto culturale, inserendo anche il libro e il prodotto multimediale. L'articolo 2 riguarda la trasparenza della proprietà, stabilendo che nel caso di proprietà azionaria la partecipazione di controllo sia intestata a persone fisiche, mentre l'articolo 3 aumenta a quattro miliardi i contributi di cui all'articolo 26, I comma della legge n. 416. Il capo II reca, invece, interventi per lo sviluppo del settore editoriale, prevedendo nella forma sia delle agevolazioni di credito che del credito d'imposta, previsto dall'articolo 8. Osserva che l'articolo 5 istituisce un apposito fondo per la concessione dei contributi, che può avvenire sia con procedura automatica definita dall'articolo 6, che con procedura valutativa disposta dall'articolo 7. Il capo III, recante ulteriori interventi a sostegno del settore editoriale, pone attenzione agli ammortizzatori sociali, affrontando problemi nuovi per il settore, quali la ri-

soluzione del rapporto di lavoro, l'esodo, il pensionamento. Sottolinea, ancora, che il capo IV concerne la semplificazione e il capo V riguarda le disposizioni transitorie e finali. Dal punto di vista delle competenze della Commissione, precisa che riveste particolare interesse l'articolo 9, relativo al Fondo per la promozione del libro e dei prodotti editoriali di elevato valore culturale, che si prevede sia istituito presso il Ministero per i beni e le attività culturali con la finalità di assegnare contributi, con riferimento ai contratti di mutuo stipulati per lo sviluppo dell'attività di produzione, distribuzione e vendita del libro e dei prodotti editoriali di elevato valore culturale, nonché per la loro diffusione all'estero. Ricorda che possono accedere al fondo gli editori che intendono realizzare e commercializzare prodotti editoriali di elevato valore culturale e scientifico e i soggetti che presentano piani di esportazione e commercializzazione di prodotti editoriali italiani all'estero. Sottolinea che il Ministero per i beni e le attività culturali conferisce alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano parte delle risorse del fondo per l'apertura di librerie nei comuni o nelle circoscrizioni comunali che ne sono privi, e nei quali il servizio di vendita al pubblico è inadeguato, in relazione alla popolazione residente, nonché per la ristrutturazione di librerie o per l'apertura di nuove librerie, caratterizzate da innovazione tecnologica o dalla specializzazione delle opere editoriali commercializzate o da formule commerciali innovative. Ricorda, infine, che i criteri per l'individuazione e la ripartizione alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano delle risorse sono stabiliti con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Propone, pertanto, di esprimere parere favorevole.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

**(S. 4993 Governo) DL 8/01: ulteriori interventi urgenti per fronteggiare la BSE**  
(Parere alla 9<sup>a</sup> Commissione del Senato) (Esame e conclusione – parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, ricorda che il decreto-legge in esame, n. 8 del 14 febbraio 2001, sul cui disegno di legge di conversione la Commissione bicamerale per le questioni regionali è chiamata ad esprimere il parere di competenza, consegue ai precedenti decreti-legge n. 335 del 2000 e n. 1 del 2001, intesi a potenziare le misure epidemiologiche e a dettare disposizioni urgenti per la distruzione del materiale specifico a rischio, delle proteine ad alto rischio e la costituzione dell'ammasso pubblico temporaneo delle proteine animali a basso rischio. In particolare, il decreto-legge in esame reca ulteriori interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza derivante dall'encefalopatia spongiforme bovina, o BSE, ade-

quando le iniziative già assunte in specie con il decreto-legge n. 1 del 2001 alla mutata situazione determinatasi nel lasso di tempo intercorso dalla sua adozione. Sottolinea che il provvedimento dà attuazione al regolamento CE n. 2777/2000, che ha posto a carico dello Stato, tra l'altro, gli oneri derivanti dalla macellazione allo smaltimento dei capi bovini abbattuti in regime d'acquisto, tenendo conto dell'intervenuto aumento dei residui della macellazione – come la colonna vertebrale – e delle complesse problematiche connesse al loro smaltimento. Nel complesso, si prevede lo stanziamento di 300 miliardi, a carico del bilancio dello Stato, secondo una ripartizione analiticamente prevista nella relazione tecnico-finanziaria, allegata al decreto-legge, cui si rinvia, per il riavviamento di aziende colpite da BSE, e una serie di agevolazioni di natura fiscale, contributiva e creditizia; con la ridefinizione delle sanzioni amministrative in materia di alimenti per il bestiame, allo scopo di aumentarne l'efficacia. Osserva che il decreto-legge in esame istituisce il consorzio obbligatorio nazionale per la raccolta e lo smaltimento dei residui degli esercizi commerciali al dettaglio operanti nel settore della vendita delle carni, per compensare gli squilibri di settore esistenti all'interno delle specifiche realtà territoriali. In particolare, l'articolo 1 istituisce un fondo denominato «Fondo per l'emergenza BSE», ripartito per il finanziamento di cinque misure finanziarie, finalizzate a lenire i danni per il settore zootecnico derivanti dall'emergenza in atto. Si prevedono interventi per la macellazione, il trasporto e lo smaltimento di bovini di età superiore ai 30 mesi, allo scopo di consentire la rigenerazione del patrimonio bovino, e un indennizzo di 450.000 lire per capo di bovini pari età, da corrispondersi previa attestazione dell'avvenuta macellazione del bovino detenuto in azienda per almeno cinque mesi. Sono previste, altresì, indennità per il riavviamento di aziende zootecniche nelle quali si sia verificato l'abbattimento di capi bovini a seguito di rilevazione di presenza del morbo; contributi per la distruzione di materiali specifici a rischio; un indennizzo di 240.000 lire per capo, corrisposto per i bovini morti in azienda, a copertura dei costi di raccolta e trasporto dei bovini da avviare a distruzione. Ricorda, in particolare, che all'AGEA – nel cui bilancio è versato il predetto Fondo – è assegnata l'erogazione dei finanziamenti, e alla relativa rendicontazione delle spese, nonché all'effettuazione dei controlli previsti dal comma 2 del medesimo articolo 1. Sottolinea, ancora, che l'articolo 2 prevede sospensioni o differimenti di termini relativi ad adempimenti e versamenti tributari, previdenziali e di assistenza sociale, nel rispetto di quanto previsto dalla recente legge n. 212 del 27 luglio 2000, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente, senza aggravio di sanzioni, interessi o altri oneri, con l'adeguamento degli studi di settore nei confronti dei contribuenti interessati dagli eventi verificatisi a seguito della BSE. Il comma 4 del medesimo articolo 2, autorizza, in particolare, un limite di impegno pari a lire 20 miliardi per l'anno 2001, destinato a contributi in conto interesse su mutui di durata non superiore a 10 anni e distinto in due quote uguali riservate da una parte a mutui contratti per l'adeguamento degli allevamenti bovini in conformità alla disciplina comunitaria in materia di

benessere animale, rintracciabilità e qualità; dall'altra a mutui contratti per il consolidamento di esposizioni debitorie in corso; le conseguenti modalità per la ripartizione di tali benefici saranno stabilite con circolare ministeriale da adottarsi entro 20 giorni dall'entrata in vigore del decreto. Sottolinea, ancora, che l'articolo 3, modificando gli articoli 22 e 23 della legge 15 febbraio 1963, n. 281, in materia di disciplina della preparazione e del commercio dei mangimi, pur nel rispetto della depenalizzazione di numerose norme, aumenta l'importo delle sanzioni amministrative previste per la violazione dei divieti di commercializzazione e preparazione di sostanze vietate, di vendita delle stesse, ovvero per altri comportamenti fraudolenti. L'articolo 4 prevede, invece, l'istituzione di un consorzio obbligatorio per la raccolta e lo smaltimento dei residui da lavorazione degli esercizi commerciali al dettaglio operanti nel settore della vendita di carni, sulla scorta di quanto previsto in analoghi provvedimenti in materia di oli usati. Ricorda che, tenuto anche conto dell'attuale fase della legislatura, il relatore sul progetto di legge al Senato, ha preannunciato l'intenzione di presentare alcuni emendamenti volti ad inserire gli articoli in esame, e cioè dall'1 al 5, dopo l'articolo 7 del disegno di legge, atto parlamentare Senato, n. 4947, attualmente in esame presso la Commissione agricoltura del Senato.

Osserva che il provvedimento appare, nel complesso, ampiamente condivisibile poiché intende realizzare un intervento di qualità nel settore zootecnico, non solo per la situazione contingente ma anche per il futuro. Si tratta di una materia di grande rilevanza per le regioni, per la quale è opportuno definire una disciplina omogenea e completa. Alla luce di tali considerazioni, propone di esprimere parere favorevole.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI) condivide il provvedimento in esame e quindi la relazione svolta dal Presidente. Auspica, peraltro, che l'abbattimento dei capi bovini avvenga per il futuro con gli stessi criteri per tutti gli Stati membri dell'Unione europea, richiedendo una identità formale della normativa specifica.

La Commissione approva, quindi, la proposta di parere favorevole del relatore.

**(S. 5000 Governo) DL 5/01: disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive**, approvato dalla Camera

(Parere alla 8ª Commissione del Senato) (Esame e conclusione – parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, ricorda preliminarmente che la Commissione per le questioni regionali ha già espresso parere favorevole sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 5 del 2001, nel corso del suo iter alla Camera. Sottolinea che il decreto in esame proroga

al 15 marzo 2001 i termini per il rilascio delle concessioni per l'esercizio della radiodiffusione televisiva privata in ambito locale in tecnica analogica, già fissato al 31 gennaio 2001. Tale breve differimento trova le sue ragioni nell'estrema complessità del lavoro della Commissione per la valutazione e comparazione delle domande di concessione. Ricorda che la Commissione, infatti, si è trovata a dover vagliare circa 4.500 domande e tale impegno non ha consentito di rispettare la scadenza già prevista al 31 gennaio scorso. Sottolinea che, al fine di non interrompere la continuità del servizio, il decreto stabilisce che anche i soggetti che, non ottenendo le concessioni all'interno del piano per l'analogico, anche se in possesso dei requisiti soggettivi previsti dal regolamento n. 78 del 1998, possano proseguire nell'esercizio della radiodiffusione fino all'attuazione del piano per il digitale che dovrà avvenire entro il 31 dicembre 2002. Rileva, inoltre, che rispetto al testo approvato dal Governo, la Camera ha introdotto l'articolo 2-bis, al fine di consentire l'avvio dei mercati di programmi televisivi digitali su frequenze terrestri. Si prevede, in tal senso, che i soggetti che esercitano legittimamente l'attività di radiodiffusione televisiva su frequenze terrestri, da satellite e via cavo siano abilitati, di norma nel bacino di utenza o parte di esso, alla sperimentazione di trasmissioni televisive e servizi della società dell'informazione in tecnica digitale. Precisa che, a tal fine, le emittenti richiedenti possono costituire consorzi, ovvero definire intese, per la gestione dei relativi impianti e per la diffusione dei programmi e dei servizi multimediali. Per quanto riguarda le regioni, le competenze delle medesime afferiscono alla individuazione dei siti in cui delocalizzare impianti inquinanti e alla applicazione delle sanzioni.

Propone di esprimere, quindi, parere favorevole sul provvedimento in esame.

La Commissione approva, quindi, la proposta di parere favorevole del relatore.

*La seduta termina alle ore 13.*

*Presidenza del Presidente*  
Mario PEPE

*Intervengono il sindaco di Brescia, Paolo Corsini, Daniele Formiconi e Maria Baroni, rappresentanti dell'ANCI.*

*La seduta inizia alle ore 13,20.*

*INDAGINE CONOSCITIVA***Indagine conoscitiva sul ruolo delle regioni e delle autonomie nel processo di riforma istituzionale dell'Unione europea****Audizione del Ministro per le politiche comunitarie, Gianni Francesco Mattioli**

(Ai sensi dell'articolo 144 del regolamento della Camera dei deputati – svolgimento e conclusione)

Il Presidente Mario PEPE propone preliminarmente, consentendovi la Commissione, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Introduce quindi, brevemente, i temi dell'audizione.

Il Ministro per le politiche comunitarie Gianni Francesco MATTIOLI, svolge un'ampia relazione sui temi dell'indagine conoscitiva.

Intervengono, quindi, per porre domande e formulare osservazioni, il Presidente Mario PEPE, e i senatori Renzo GUBERT (Misto-Centro) e Antonio PIZZINATO (DS).

Risponde, quindi, il Ministro Gianni Francesco MATTIOLI, fornendo ulteriori elementi di valutazione.

Il Presidente Mario PEPE ringrazia il Ministro Mattioli e dichiara conclusa l'audizione.

**Audizione di una rappresentanza dell'Associazione nazionale comuni italiani**

(Ai sensi dell'articolo 144 del regolamento della Camera dei deputati – svolgimento e conclusione)

Il Presidente Mario PEPE introduce brevemente i temi dell'audizione.

Paolo CORSINI, *sindaco di Brescia*, svolge una relazione sui temi dell'indagine conoscitiva.

Intervengono, quindi, per porre domande e formulare osservazioni, il Presidente Mario PEPE, i senatori Renzo GUBERT (Misto-Centro) e Antonio PIZZINATO (DS).

Risponde, quindi, Paolo CORSINI, *sindaco di Brescia*, fornendo ulteriori elementi di valutazione.

Il Presidente Mario PEPE ringrazia, quindi, il sindaco di Brescia e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 14.40.*

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

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

*Presidenza del Presidente*  
Franco FRATTINI

*La seduta inizia alle ore 13,45.*

**Esame della ottava relazione su attività svolte**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Il Comitato prosegue l'esame della ottava relazione su attività svolte.

Dopo un ampio dibattito, il presidente FRATTINI rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 14,45.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni  
criminali similari**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**SETTIMO COMITATO DI LAVORO  
SUL CONTRABBANDO**

Il Comitato si è riunito dalle ore 14,15 alle ore 14,50.

**AVVERTENZA**

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

*Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi;*

*Commissione plenaria: Seguito dell'audizione del Procuratore nazionale antimafia, dottor Piero Luigi Vigna.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

133<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

**Esame della proposta di relazione sui risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale e sulle prospettive di sviluppo del sistema pensionistico**

Il PRESIDENTE avverte che, concluso il lavoro dei relatori – che ringrazia – concernente i risultati di gestione dei diversi Enti di previdenza, ha predisposto, come di consueto, una proposta di relazione di sintesi, formulando, come già nelle precedenti circostanze che hanno caratterizzato l'attività della Commissione nella XIII legislatura, talune indicazioni sulle prospettive di sviluppo del sistema pensionistico.

Prima di illustrare il contenuto del documento, il Presidente dà atto che il Presidente dell'Ipost, con nota del 14 febbraio 2001, ha precisato che la documentazione richiesta dalla Commissione è stata inviata dall'Istituto il 26 maggio 2000 e che, nel corso dell'esercizio 1999, la gestione quiescenza ha registrato un avanzo di competenza di 606 miliardi, mentre l'avanzo di amministrazione è stato pari a 1.731 miliardi.

La proposta di relazione – la terza, nella XIII legislatura, sui risultati di gestione degli Enti – si incentra dunque sull'analisi delle prospettive di medio-lungo periodo del sistema pensionistico. Nella prima parte, al fine di consentire una valutazione economico-finanziaria e gestionale-organizzativa del sistema previdenziale, sono illustrati i principali risultati di gestione conseguiti dagli Enti nel 1999, con riferimento ai diversi aspetti del loro operato. Nella seconda parte, ampliando il campo dell'analisi, si esaminano le prospettive di sviluppo del sistema previdenziale: oltre ad esprimere considerazioni sulla sostenibilità (finanziaria e macroeconomica) di medio-lungo periodo delle diverse gestioni previdenziali, sono presi in

esame alcuni possibili sviluppi della normativa previdenziale oggi al centro del dibattito.

Per la prima volta nel 1999 sono stati analizzati i risultati di gestione degli Enti privatizzati di «nuova generazione». Nel 1996 sono stati istituiti sette nuovi Enti previdenziali privatizzati che assicurano la prestazione previdenziale obbligatoria a favore dei liberi professionisti iscritti ad un Albo professionale e non tutelati da altra copertura previdenziale.

La prima parte è organizzata in quattro distinte sezioni riguardanti i seguenti aspetti: la gestione economico-finanziaria e la gestione tipica entrate contributive-spesa per prestazioni istituzionali; la gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare; la situazione economico-patrimoniale; l'efficienza operativa e produttiva degli Enti.

L'acquisizione delle informazioni è stata effettuata mediante l'elaborazione di uno schema di rilevazione, il cosiddetto modello unico di analisi, predisposto dalla Commissione allo scopo di procedere ad una raccolta sistematica e completa dei dati, che ha consentito di superare le difficoltà connesse alla presenza di regole e prassi di organizzazione delle informazioni differenti, anche in relazione alle metodologie di rilevazione contabile. I dati sono stati rielaborati e organizzati in forma estesa in un *set* di tavole (tavole statistiche), già pubblicate in allegato al Resoconto sommario della seduta del 16 novembre 2000.

In particolare, la prima sezione è dedicata all'esame dei risultati complessivi della gestione economico-finanziaria, mediante l'evidenziazione dei saldi di parte corrente e in conto capitale. Ampio spazio viene riservato all'analisi della gestione tipica entrate contributive-spesa per prestazioni, quella cioè che attiene allo svolgimento dei compiti istituzionali degli Enti: la costruzione di una serie di indicatori consente di esaminare il peso e l'andamento dei diversi fattori (demografici e normativo-istituzionali), che concorrono alla determinazione delle entrate contributive e dell'onere per prestazioni e, dunque, degli equilibri complessivi di gestione. Con riferimento agli Enti pubblici, emerge, in via generale, una situazione di disequilibrio, con coefficienti di copertura (entrate contributive/spesa per pensioni) inferiori all'unità e rapporti demografici (numero assicurati/numero pensioni) che assumono valori contenuti e decrescenti nel periodo esaminato. Una situazione di sostanziale equilibrio caratterizza gli Enti previdenziali privatizzati che presentano saldi attivi fra entrate e uscite e rapporti demografici piuttosto elevati. Si tratta infatti, nel caso di questi Enti, di gestioni ancora «giovani», caratterizzate da una distribuzione della base assicurativa a favore di età anagrafiche e anzianità contributive relativamente basse.

La seconda sezione è dedicata ai risultati della gestione immobiliare e mobiliare, espressi in termini di redditività lorda e netta. Per gli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza, basati su un sistema a ripartizione e tendenti al pareggio delle entrate e delle uscite, un buon utilizzo dei flussi finanziari e una gestione del patrimonio improntata a criteri di efficienza costituiscono importanti forme di investimento e, dunque, di reddito ai fini della determinazione dei saldi complessivi di ge-

sione. Ciò assume un rilievo ancora maggiore nel caso degli Enti previdenziali privatizzati, che in seguito all'autonomia gestionale prevista dal decreto legislativo n. 509 del 1994 risultano esclusi da finanziamenti pubblici.

La capacità di produrre reddito e di contenere i costi direttamente connessi alla gestione del patrimonio rappresenta un elemento importante nel dibattito circa l'opportunità o meno di una dismissione di parte o di tutto il patrimonio. Il fatto che i rendimenti risultino contenuti, assumendo in alcuni casi valori prossimi allo zero o addirittura di segno negativo, conforta i piani di dismissione degli immobili detenuti dagli Enti pubblici di previdenza.

Nella terza sezione viene esaminata la situazione economico-patrimoniale, mediante l'evidenziazione del patrimonio netto (alimentato dal risultato economico di esercizio) e delle riserve tecniche. Per gli Enti privatizzati, dotati di autonomia gestionale e finanziaria, queste ultime rappresentano un'importante forma di tutela della posizione creditoria degli iscritti e dei beneficiari dei trattamenti. Per poter costituire un'adeguata forma di garanzia, le riserve dovrebbero tuttavia presentare un andamento in linea con la crescita della spesa per pensioni che aumenta per cause di natura strutturale. Le recenti disposizioni normative (legge n. 449 del 1997) hanno invece eliminato ogni forma di rivalutazione delle riserve, «congelando» la copertura alle rate di pensione in pagamento nel 1994. Ciò ha determinato il fenomeno di un progressivo «deprezzamento» delle riserve rispetto alla spesa sostenuta per le prestazioni. Un fenomeno che sembra quindi rendere auspicabile la reintroduzione di forme obbligatorie di rivalutazione delle riserve.

Le informazioni contenute nella quarta ed ultima sezione, relative agli aspetti più propriamente gestionali e organizzativi degli Enti, consentono di esprimere una valutazione dell'efficienza operativa e produttiva e di formulare considerazioni circa l'opportunità o meno di procedere a riordini della configurazione strutturale degli Enti, mediante accorpamenti e fusioni oppure tramite il potenziamento di sinergie, al fine di ridurre i costi amministrativi. I risultati che emergono dall'analisi di una griglia di indicatori – quali, ad esempio, l'indice di produttività e di costo amministrativo, l'indice di occupazione, il grado di evasione delle pratiche e dei ricorsi, i tempi medi di erogazione dei trattamenti – sembrano confermare l'operare di economie di scala: si riscontra infatti una correlazione negativa fra dimensione dell'Ente, misurata dall'onere complessivo per prestazioni e dal numero dei trattamenti, e costi direttamente imputabili allo svolgimento dell'attività istituzionale. Gli indicatori di costo e di produttività assumono infatti valori più favorevoli per gli Enti pubblici, mentre i tempi medi di liquidazione delle prestazioni assumono per questi stessi Enti valori estremamente elevati.

Nella seconda parte della relazione, al fine di formulare considerazioni sulle prospettive e sulle tendenze del sistema pensionistico, il quadro informativo è completato con l'esame di medio-lungo periodo degli equi-

libri finanziari del sistema previdenziale nel suo complesso, desumibili da stime ufficiali.

Con riferimento al sistema pensionistico sono state considerate le più recenti proiezioni sull'andamento della spesa pensionistica effettuate dalle istituzioni a ciò preposte in ambito nazionale e comunitario. In particolare, si è fatto riferimento alle proiezioni relative alla spesa per pensioni realizzate con il modello previsivo della Ragioneria generale dello Stato (Ministero del Tesoro - Rgs, 2000), in base a proprie ipotesi di scenario demoeconomico («scenario-RGS») o, in alternativa, sulla base degli scenari demografici e macroeconomici definiti nell'ambito dell'*Economic Policy Committee-Working Group on Ageing* («scenario EPC-WGA»). Le stime fornite dai due modelli differiscono tra loro solo per il diverso quadro demografico e macroeconomico sottostante, mentre prendono a riferimento il medesimo quadro normativo-istituzionale. Le due stime estendono il periodo di previsione tra il 2000 e il 2050.

Le due stime, basate sui due diversi scenari, presentano andamenti simili, evidenziando nella fase intermedia un peggioramento della sostenibilità in termini macroeconomici e raggiungendo un picco nel rapporto tra spesa pensionistica e Pil, negli anni tra il 2030 e il 2035 (16 per cento nello scenario RGS e 15,9 per cento nello scenario EPC-WGA). In base alla previsioni della Ragioneria, l'incidenza della spesa per pensioni complessiva sul Pil dovrebbe passare dall'attuale 14,2 per cento al 15,4 per cento del 2015, per proseguire con una dinamica meno accentuata tra il 2016 e il 2031, in cui raggiunge il valore massimo di 15,9 per cento. Nell'ultima fase del periodo di previsione la dinamica della spesa subisce una considerevole riduzione, collocandosi al 13,2 per cento nel 2050.

Per gli Enti privatizzati, una valutazione delle prospettive di medio periodo si può trarre dai bilanci tecnici predisposti dagli Enti stessi e contenenti, sulla base di specifiche disposizioni legislative, le proiezioni su un arco temporale di almeno 15 anni. Nell'ambito delle forme di garanzia introdotte dal legislatore a favore della posizione creditoria degli assicurati e dei beneficiari dei trattamenti delle Casse privatizzate, il bilancio tecnico costituisce infatti un importante strumento per poter valutare la stabilità delle gestioni e per poter dunque prevedere interventi correttivi in grado di sanare eventuali squilibri. Va però osservato che, dal punto di vista dell'evoluzione dei fattori demografici, il periodo di previsione preso in esame, pari a 15 anni, non risulta sufficientemente ampio per esaminare gli effetti connessi alla fase della piena «maturità» delle gestioni. Inoltre, al fine di poter predisporre tempestivamente misure correttive degli equilibri di gestione con la necessaria gradualità, andrebbe esteso il periodo di previsione su un arco temporale superiore a quello attualmente previsto.

Dall'esame degli andamenti contenuti nei bilanci tecnici emerge che il processo di maturazione delle gestioni determinerà, anche se con intensità diversa, un peggioramento generalizzato del saldo della gestione tipica e della situazione patrimoniale, con un rapporto patrimonio netto/spesa per pensioni in progressivo calo. Per tutti gli Enti il saldo fra entrate e uscite mostra un progressivo e rapido deterioramento su tutto il periodo di pre-

visione. Un risultato che sembra richiamare l'attenzione sull'esigenza di intervenire con misure a carattere strutturale che consentano, nel caso di alcuni Enti, di correggere tendenze già in atto, mentre, per altri, di mantenere l'equilibrio anche nel medio-lungo periodo.

Di conseguenza, eventuali misure correttive dovrebbero naturalmente muovere nella direzione di un'accelerazione del processo di armonizzazione delle regole di calcolo rispetto a quelle dell'Assicurazione generale obbligatoria (Ago), processo che per alcuni Enti risulta già in corso.

Si deve però tenere presente che tutte le misure relative sia a revisioni dei meccanismi di calcolo, che a modifiche delle aliquote, o quant'altro, esplicano i propri effetti con molta gradualità. Tra l'altro, eventuali misure correttive, di rilievo, debbono essere introdotte, per ovvi motivi di opportunità, in base al principio del *pro rata*, al fine di garantire i diritti acquisiti degli iscritti.

Esaurita l'illustrazione della proposta di relazione, il Presidente dispone che il testo sia allegato al Resoconto della seduta.

Il Presidente ricorda che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 21 febbraio, alle ore 14,30, con il seguente ordine del giorno: I. Seguito dell'esame della proposta di relazione sui risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale e sulle prospettive di sviluppo del sistema pensionistico; II. Comunicazioni del Presidente sullo stato della procedura di dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

ALLEGATO

I RISULTATI DI GESTIONE DEGLI ENTI DI PREVIDENZA  
E ASSISTENZA SOCIALE NEL PERIODO 1995-1999 E LE  
PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL SISTEMA PENSIONISTICO

INDICE

**Introduzione**

- 1 I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (1995-1999)
  - 1.1 *I saldi della gestione finanziaria*
  - 1.2 *Gli equilibri finanziari della gestione tipica (entrate contributive-spesa per prestazioni istituzionali)*
  - 1.3 *La gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare*
  - 1.4 *La situazione economico-patrimoniale*
  - 1.5 *L'efficienza operativa e produttiva degli Enti*
- 2 LE PROSPETTIVE DEL SISTEMA PENSIONISTICO
  - 2.1 *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico*
  - 2.2 *Alcune ipotesi di riforma degli Enti privatizzati*

## Introduzione

Nel lavoro vengono illustrati i risultati (aggiornati al 1999) dell'attività degli Enti di previdenza e assistenza sociale, ai fini di una valutazione economico-finanziaria e gestionale-organizzativa del sistema pensionistico italiano.

L'acquisizione delle informazioni è stata effettuata mediante l'elaborazione di uno schema di rilevazione (il cosiddetto Modello Unico di analisi), predisposto dalla Commissione nel 1998 allo scopo di procedere ad una raccolta sistematica e completa dei dati riguardanti i diversi aspetti dell'operato degli Enti. Ciò ha consentito di acquisire informazioni aggiuntive rispetto a quelle direttamente ricavabili dai bilanci e di definire criteri omogenei di rilevazione, superando prassi e regole di organizzazione dei dati differenziate, soprattutto con riguardo alle metodologie di rilevazione contabile. I dati, verificati e eventualmente integrati sulla base di una documentazione aggiuntiva degli Enti, sono stati rielaborati e organizzati in una griglia di indicatori per finalità comparative.

Oggetto della rilevazione sono tutti gli Enti che nel nostro paese erogano prestazioni previdenziali e assistenziali su base obbligatoria. Essi ammontano a trentuno<sup>1</sup>, considerando i sette Enti privatizzati con il decreto legislativo n. 103 del 1996<sup>2</sup>. Gli Enti possono essere distinti, in base alla configurazione giuridica, in due categorie: gli Enti di diritto pubblico e gli Enti previdenziali privatizzati. Questi ultimi hanno assunto personalità giuridica privata, ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 1994 e al successivo 103/96: l'attività istituzionale resta di rilevanza pubblica, mentre deve considerarsi privata l'attività strumentale al conseguimento dello scopo, che viene svolta con autonomia gestionale e finanziaria, pur nel rispetto di determinati vincoli. Nel prospetto A, oltre all'elenco degli Enti esaminati, vengono indicate le tipologie di prestazione erogate da ciascun Ente.

Il lavoro è diviso in due parti: nella prima si riassumono i principali risultati conseguiti nel 1999 dagli Enti; nella seconda ci si sofferma su alcuni possibili sviluppi della normativa previdenziale oggi al centro del dibattito.

---

<sup>1</sup> Escludendo la Sportass che, nonostante il suo inquadramento in questa tipologia di Enti, non eroga prestazioni obbligatorie di protezione sociale.

<sup>2</sup> Gli Enti privatizzati di nuova generazione, istituiti in base al decreto legislativo n. 103 del 1996, sono: l'Ente nazionale di previdenza e assistenza psicologi (Enpap), l'Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali (Eppi), l'Ente nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia (Ipa-svi), l'Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi (Enpab), l'Ente nazionale di previdenza e assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici e geologi (Epap), la Gestione separata giornalisti pubblicisti liberi professionisti (Inpgi 2), la Gestione separata agrotecnici - Gestione separata periti agrari (Enpaia 2).

Per Epap e Enpaia 2 non sono disponibili i dati raccolti dal modello unico di analisi.

In particolare, nel primo capitolo vengono esaminati quegli aspetti della gestione che rilevano ai fini della sostenibilità finanziaria e macroeconomica e dell'efficienza operativa e produttiva degli Enti.

In primo luogo vengono illustrati i risultati complessivi della gestione economico-finanziaria, mediante l'evidenziazione dei saldi di parte corrente e in conto capitale (paragrafo 1.1). Ampio spazio viene riservato all'analisi della gestione tipica (entrate contributive-spesa per prestazioni istituzionali), quella cioè che attiene allo svolgimento dei compiti istituzionali degli Enti: la costruzione di un serie di indicatori consente di esaminare il peso e l'andamento dei diversi fattori (demografici e normativo-istituzionali), che concorrono alla determinazione delle entrate contributive e dell'onere per prestazioni e, dunque, degli equilibri complessivi di gestione (paragrafo 1.2).

Gli altri aspetti esaminati riguardano i risultati della gestione immobiliare e mobiliare, espressi in termini di redditività lorda e netta (paragrafo 1.3); la situazione economico-patrimoniale, mediante l'evidenziazione dell'andamento del patrimonio netto e della consistenza delle riserve obbligatorie (paragrafo 1.4); l'efficienza operativa e produttiva degli Enti, allo scopo di esprimere una valutazione degli aspetti più propriamente gestionali e organizzativi (paragrafo 1.5).

Nel secondo capitolo, il quadro informativo viene completato con l'esame di medio-lungo periodo delle tendenze del sistema previdenziale italiano (paragrafo 2.1), desumibili dalle fonti ufficiali e, limitatamente agli Enti privatizzati, dai bilanci tecnici contenenti, in osservanza a specifiche disposizioni di legge, gli andamenti degli equilibri tecnico-finanziari (paragrafo 2.2).

## **1. I risultati dell'attività degli Enti di previdenza e assistenza sociale (1995-1999)**

### **1.1 I saldi della gestione finanziaria**

Nel prospetto B si fornisce una prima illustrazione di sintesi della situazione degli enti di previdenza attraverso l'esame dell'andamento di gestione, come determinato dai saldi di parte corrente e in conto capitale.

Per gli Enti di diritto pubblico la rilevazione è sui dati di competenza; per gli Enti privatizzati, invece, il risultato di gestione viene determinato sulla base della rilevazione dei flussi di cassa, in coerenza con il nuovo schema contabile di tipo privatistico, adottato in seguito alla trasformazione in persone giuridiche private.

Per quanto riguarda gli Enti pubblici, nel 1999 emerge una situazione di sostanziale miglioramento, rispetto agli anni precedenti, per gli Enti di minori dimensioni, quali l'Ente di previdenza dei farmacisti (Enpaf), dei lavoratori dello spettacolo (Enpals) e dei dirigenti di aziende industriali (Inpdai), mentre si assiste alla tendenza inversa nel caso degli Enti di maggiori dimensioni, come l'Ente di previdenza dei dipendenti pubblici

(Inpdap), quello dei postelegrafonici (Ipost) e dei due Enti addetti all'erogazione delle prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali (Inail e Ipsema). Fa eccezione a questa tendenza l'Istituto nazionale di previdenza sociale (Inps), che fa registrare un miglioramento di rilevanti dimensioni, in relazione al saldo complessivo di gestione finanziaria, dovuto principalmente a cause di natura contabile.

L'Enpaf, che è stato privatizzato nel corso dell'anno 2000<sup>3</sup>, ma che, in riferimento all'anno 1999, faceva ancora parte degli enti pubblici, mostra un deciso miglioramento del saldo complessivo che passa da un valore negativo di 37 miliardi nel 1995 a uno positivo e pari a 49 miliardi nel 1999. Tale miglioramento è da attribuire esclusivamente alla favorevole evoluzione del saldo di parte corrente, in quanto il saldo in conto capitale si mantiene pari a zero per tutto il periodo osservato.

Del tutto simile la situazione dell'Ente dei lavoratori dello spettacolo, che migliora il saldo complessivo passando dal valore di -151 miliardi nel 1995 a quello di 135 miliardi nel 1999, grazie all'esclusivo miglioramento del saldo di parte corrente.

Per l'Inpdai si evidenzia un graduale e progressivo miglioramento della gestione finanziaria: da un saldo di segno negativo nel 1995 si passa a valori positivi e crescenti del saldo complessivo negli anni 1997-1999. Nel 1999, in particolare, il miglioramento del saldo complessivo (823 miliardi in luogo dei circa 700 miliardi del 1998) è dovuto al favorevole andamento sia del saldo in conto capitale sia di quello di parte corrente. Quest'ultimo, pur registrando valori negativi su tutto il periodo esaminato 1995-1999, risente del progressivo miglioramento della gestione tipica (anche grazie al graduale elevamento dell'aliquota di contribuzione legale) e della diminuzione delle spese di gestione.

Per l'Ipost, che fino al 1997 vede migliorare la propria posizione in termini di saldo complessivo, si segnala, invece, per il 1998 e 1999, un progressivo ridimensionamento del saldo positivo, che si attesta a poco più di 500 miliardi nel 1999 a fronte dei 1.200 miliardi registrati nel 1997: il peggioramento risulta ascrivibile sia al saldo di parte corrente sia a quello in conto capitale.

Con riferimento ai due principali Enti, si osserva un netto miglioramento per l'Inps e un peggioramento per l'Inpdap. Il miglioramento dell'Inps, già in atto a partire dal 1998, grazie all'adozione di provvedimenti a carattere temporaneo con effetti di risparmio *una tantum*, fra i quali si ricordano le disposizioni che hanno modificato la periodicità di pagamento delle pensioni, è invece da ascrivere, per quanto riguarda il 1999, alla separazione tra poste previdenziali e assistenziali all'interno del bilancio dell'Ente. Tale separazione, già sancita dall'articolo 37 della legge n. 88 del marzo 1989, è stata completata, appunto, con l'operazione di ripianamento del debito per anticipazioni di tesoreria concesse dallo Stato all'Inps, per il

---

<sup>3</sup> L'ente è stato privatizzato con decreto interministeriale del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro del tesoro, del 7 novembre 2000, in base alle linee disegnate dal decreto legislativo n. 509 del 1994.

pagamento di prestazioni di natura assistenziale, fino al 31 dicembre 1997<sup>4</sup>. L'importo dell'operazione, che ha trasformato le anticipazioni di tesoreria in trasferimenti definitivi dallo Stato all'Istituto, ha raggiunto la cifra di 160.000 miliardi di lire. Conseguentemente, i valori dei saldi contabili mutano segno rispetto al passato. Nel 1999 la gestione finanziaria si chiude con un avanzo di 163.000 miliardi in riferimento al risultato complessivo (grazie alla suddetta operazione contabile di ripianamento del debito) e con un saldo delle partite correnti (2.700 miliardi) positivo per il secondo anno consecutivo.

Per l'Inpdap, invece, si segnala un peggioramento del risultato finanziario complessivo, che mostra una progressiva riduzione passando a 473 miliardi nel 1999 (era pari a poco meno di 900 miliardi nel 1998): tale risultato è attribuibile sostanzialmente al peggioramento del saldo di parte corrente (da un avanzo di 1.100 miliardi nel 1997 si passa ad un disavanzo di 400 miliardi nel 1998 e a uno pari a 3.700 miliardi nel 1999), a sua volta ascrivibile in prevalenza allo sfavorevole andamento della gestione tipica (entrate contributive-spesa per prestazioni istituzionali).

Nell'ambito degli Enti volti all'erogazione di prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali, l'Inail e l'Ipsema evidenziano, nel 1999, un peggioramento del saldo complessivo. L'Ipsema passa da un avanzo di 59 miliardi nel 1998 ad un disavanzo di 11 miliardi nel 1999, da attribuire quasi esclusivamente al negativo andamento del saldo in conto capitale. L'Inail registra nel 1999 un saldo complessivo pari a 324 miliardi (contro i 1.352 miliardi del 1998): il peggioramento è in questo caso riconducibile sia alla riduzione dell'avanzo positivo di parte corrente che al peggioramento del saldo in conto capitale. A tale risultato concorrono tutte le gestioni amministrate dall'Inail, compresa la gestione industria, unica delle gestioni amministrate che chiude in avanzo, con un saldo complessivo nel 1999 ancora positivo, ma in riduzione rispetto all'anno precedente.

Passando a considerare gli Enti previdenziali privatizzati, si osservano nel 1999 situazioni abbastanza differenziate.

Gli Enti che già registravano un peggioramento del saldo di gestione riconfermano questa tendenza anche nel 1999: la Cassa del notariato, con

---

<sup>4</sup> La complessa operazione di separazione tra le poste di natura previdenziale e assistenziale all'interno del bilancio dell'Inps, perfezionata dalla legge n. 448 del 1998 e non ancora completata, oltre al ripianamento del debito fin qui contratto dall'Ente nei confronti dello Stato, ha anche stabilito, con effetto dall'esercizio 1999, l'istituzione di un'apposita contabilità nella quale sono evidenziati i rapporti debitori delle gestioni previdenziali verso lo Stato (cioè i trasferimenti dello Stato alle gestioni in deficit). In questo modo non solo si è completato il riconoscimento di tutte le prestazioni assistenziali, così come individuate dall'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, ma viene data anche apposita evidenza, attraverso la costituzione di una nuova gestione denominata «*Gestione per la regolazione dei rapporti debitori verso lo Stato da parte delle gestioni previdenziali per anticipazioni sul relativo fabbisogno finanziario*», delle spese previdenziali coperte finanziariamente dallo Stato. La nuova gestione espone tra le attività i crediti verso le gestioni previdenziali deficitarie, e tra le passività il debito verso lo Stato, mentre la Gias esporrà il conto dell'assistenza.

un saldo complessivo pari a 13 miliardi e soprattutto quella dei medici, che vede passare il saldo complessivo da -23 miliardi nel 1998 a -291 nel 1999. Peggiorano ugualmente nel 1999, raggiungendo un valore negativo del saldo complessivo, l'Ente dei consulenti del lavoro (-34 miliardi nel 1999) e l'Inpgi (-14 miliardi), mentre riducono fortemente l'avanzo rispetto al 1998 la Cassa forense e la Cassa dei ragionieri. Il peggioramento, in tutti i casi osservati è però attribuibile all'andamento del saldo in conto capitale, in quanto quello di parte corrente e, nell'ambito di questo, della gestione tipica, non mostra, nella maggior parte dei casi, un peggioramento.

Gli Enti che registrano un miglioramento della situazione nel 1999 sono la Cassa dottori commercialisti, che passa da un saldo complessivo di -40 miliardi a uno pari a -3 miliardi, la Cassa dei geometri, che da un saldo negativo di 109 miliardi passa ad un avanzo di 18 miliardi, la Cassa degli agenti e rappresentanti di commercio, da 47 a 87 miliardi di avanzo, l'Inarcassa, da -98 a 11 miliardi e l'Ente dei veterinari, da -7 a -4 miliardi.

Gli Enti minori, ovvero quelli che provvedono alla copertura di prestazioni diverse da quella di natura previdenziale (quali Enpaia, Onaosi e Fasc), migliorano la situazione rispetto al 1998, con l'unica eccezione dell'Onaosi che da un saldo positivo di 13 miliardi passa ad uno negativo di 11 miliardi. Il peggioramento, anche in questo caso, è interamente attribuibile all'andamento del saldo in conto capitale.

Infine, con riferimento ai sette Enti di più recente privatizzazione, solo cinque hanno provveduto a compilare il modello unico di rilevazione in relazione ai primi anni di attività. Per gli Enti di cui sono disponibili i dati si possono rilevare, con riferimento alla gestione finanziaria, saldi di parte corrente in attivo, dal momento che gli Enti in questione non erogano ancora prestazioni al di fuori di quelle per maternità, a fronte di saldi in conto capitale negativi a causa dell'impegnativa attività di investimento mobiliare che ha caratterizzato le prime fasi di attività degli Enti stessi.

In particolare l'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei biologi (Enpab) evidenzia un saldo complessivo positivo per circa 4 miliardi, cui concorre un saldo di parte corrente positivo per 21 miliardi e uno in conto capitale negativo per poco meno di 17 miliardi. L'Ente nazionale di previdenza e assistenza degli psicologi (Enpap) presenta un saldo positivo di 45,3 miliardi, formato da un attivo di parte corrente pari a 47,7 miliardi a fronte di un passivo in conto capitale di circa 2,4 miliardi. L'Ente nazionale di previdenza dei periti industriali (Eppi) evidenzia nel 1999 un saldo complessivo, coincidente con quello di parte corrente, pari a 65 miliardi. La gestione separata dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti che svolgono lavoro autonomo (Inpgi 2) mostra un saldo complessivo per il 1999 pari a -2 miliardi, interamente ascrivibile all'andamento della parte in conto capitale che chiude in passivo per 15 miliardi. L'Ente nazionale di previdenza e assistenza in favore degli infermieri professionali, degli assistenti sanitari e delle vigilatrici d'infanzia (Ipasvi) chiude con un

saldo complessivo negativo per 4,5 miliardi, interamente attribuibile alla parte in conto capitale in passivo per poco meno di 10 miliardi.

### **1.2 *Gli equilibri finanziari della gestione tipica (entrate contributive-spesa per prestazioni istituzionali)***

Nel prospetto C risultano riportati i principali indicatori relativi all'andamento della gestione tipica, entrate contributive-spesa per prestazioni istituzionali, nella quale si sostanzia lo svolgimento dell'attività istituzionale degli Enti esaminati.

Oltre a riportare i coefficienti di copertura (determinati in base al rapporto fra entrate contributive e spesa per prestazioni) per il complesso delle prestazioni erogate, l'analisi si concentra sulle prestazioni di natura previdenziale, che rappresentano le gestioni maggioritarie per numero di iscritti e per numero di trattamenti<sup>5</sup>. In relazione a queste ultime vengono esaminati il peso e l'andamento dei diversi fattori (demografici e normativo-istituzionali) che concorrono alla determinazione degli equilibri complessivi di gestione. L'evoluzione dei fattori demografici è rappresentata dal rapporto numero assicurati/numero prestazioni e dai rapporti di flusso che ne spiegano l'evoluzione (cessazione di assicurati/nuovi assicurati e cessazione di pensioni/nuove pensioni); l'evoluzione del quadro normativo-istituzionale, volto a regolare le modalità di calcolo della prestazione e i criteri di accesso al pensionamento, è sintetizzata dal rapporto pensione media/retribuzione media. Nella tavola sono inoltre riportati i livelli dell'aliquota legale, dell'aliquota effettiva (determinata in base al rapporto entrate contributive/monte redditi imponibile) e di quella contributiva di equilibrio (determinata in base al rapporto spesa per prestazioni/monte redditi imponibile<sup>6</sup>), che rappresenta la quota di reddito dei contribuenti necessaria al finanziamento della spesa.

In riferimento al complesso delle prestazioni erogate (prime tre colonne del prospetto C) e con riguardo agli Enti pubblici, emerge che nel 1999 solamente l'Enam e l'Enpaf registrano un saldo positivo della gestione tipica, con un rapporto tra entrate contributive e spesa per prestazioni superiore all'unità; gli altri Enti pubblici (l'Enpals, l'Inpdai, l'Inpdap, l'Ipost e l'Inps) si trovano invece in una situazione di disequilibrio della gestione tipica, con un rapporto fra entrate contributive e spesa per prestazioni inferiore all'unità. Per questi Enti, il rapporto demografico numero assicurati/numero prestazioni assume valori contenuti e decrescenti nel periodo esaminato, che per l'Inpdai e l'Inps risultano prossimi a 1.

Nel settore dell'infortunistica sul lavoro, l'Inail registra un saldo tra entrate e spesa per prestazioni positivo, seppure in lieve diminuzione ri-

---

<sup>5</sup> Per gestioni previdenziali si intendono le gestioni che provvedono all'erogazione delle pensioni IVS (Invalidità, Vecchiaia e Superstiti).

<sup>6</sup> L'aliquota di equilibrio può essere scomposta nel prodotto dei due seguenti rapporti: numero pensioni/numero assicurati (rapporto demografico) \* pensione media /retribuzione media (rapporto normativo-istituzionale).

spetto al 1998; l'Ipsema presenta invece un saldo in sensibile miglioramento rispetto al 1998.

L'Enpals e l'Inpdai, in linea con l'andamento degli anni precedenti, migliorano la situazione nel 1999: per l'Enpals il coefficiente di copertura si attesta a 0,92 (contro lo 0,85 e lo 0,87 nel 1997 e 1998); per l'Inpdai il coefficiente passa dallo 0,75 nel 1998 allo 0,82 nel 1999. In quest'ultimo caso il miglioramento è dovuto al progressivo e graduale elevamento dell'aliquota di contribuzione legale (fino a giungere nel 1999 il 32,7 per cento), in quanto il rapporto demografico numero assicurati/numero prestazioni diminuisce e quello normativo-istituzionale pensione media/retribuzione media si mantiene costante sui livelli del 1997.

In relazione all'Inpdap, nel quale confluiscono le gestioni del settore pubblico, si evidenzia, nel 1999, un peggioramento del rapporto fra entrate contributive e spesa per prestazioni, sia che si consideri il dato al netto della la Cassa dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato (Ctps), sia che lo si consideri al lordo: il coefficiente di copertura passa infatti, nel primo caso, dallo 0,92 nel 1998 allo 0,90 nel 1999, con un differenziale negativo fra versamenti contributivi e spesa per prestazioni pari a circa 19.000 miliardi. Se si prende in considerazione anche la Cassa dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato (Ctps), istituita a partire dal 1996, il cui andamento non incide sui saldi dell'Inpdap in quanto il differenziale negativo fra contributi e prestazioni risulta coperto con un pari finanziamento da parte dello Stato, il saldo della gestione tipica risulta ugualmente in peggioramento, con un coefficiente di copertura che passa dallo 0,80 nel 1998 allo 0,76 nel 1999.

Con riguardo alle sole gestioni previdenziali, esse registrano nel complesso un peggioramento: il saldo passa in questo caso da -200 miliardi nel 1998 a -2000 miliardi nel 1999, con un coefficiente di copertura che si attesta allo 0,92 in luogo dello 0,99 nel 1998. Considerando anche la Ctps, il coefficiente di copertura si colloca su un valore inferiore (0,75 nel 1999), anch'esso in calo rispetto al 1998. Quanto all'evoluzione dei fattori demografici, il rapporto numero assicurati/numero prestazioni si riduce, passando dall'1,65 nel 1998 all'1,58 nel 1999.

Con riferimento all'Inps e al totale delle prestazioni erogate, si evidenzia, per il 1999, una sostanziale stabilità, dopo il consistente miglioramento registrato nel 1998. Per il complesso delle gestioni amministrative e con riguardo all'onere totale per prestazioni (costituito dalla quota a carico delle singole gestioni e da quella a carico dello Stato), il coefficiente di copertura diminuisce di un centesimo di punto passando dal valore di 0,69 già registrato nel 1998 a quello di 0,68, con un disavanzo che aumenta da 70.000 a 75.000 miliardi nel 1999<sup>7</sup>. Se escludiamo la parte di spesa più propriamente assistenziale (finanziata con trasferimenti da parte

---

<sup>7</sup> Non essendo stato fornito al momento della rilevazione il dato aggiornato al 1999, relativo alla spesa per i trattamenti economici temporanei, il saldo calcolato nel 1999 per il complesso delle gestioni amministrative si basa sull'ammontare delle spesa relativa al 1998.

dello Stato), il coefficiente di copertura si colloca allo 0,92 nel 1999, a fronte dello 0,91 nel 1998.

Se si guarda invece alle sole prestazioni previdenziali, si assiste a un progressivo, anche se lieve, miglioramento del coefficiente di copertura delle entrate sulla spesa per prestazioni considerata al lordo e al netto della spesa a carico della Gestione prestazioni assistenziali (Gias), finanziata dallo Stato: nel primo caso il coefficiente di copertura passa dal valore di 0,85 registrato nel 1998 a quello di 0,87 del 1999, mentre, considerando anche la componente di spesa assistenziale, il coefficiente di copertura si colloca rispettivamente allo 0,64 nel 1998 e allo 0,65 nel 1999.

Infine, con riguardo all'andamento dei fattori demografici, il rapporto numero assicurati/numero prestazioni migliora leggermente anch'esso nel 1999 collocandosi a 1,31, mentre era pari a 1,14 nel 1998. La favorevole evoluzione del numero di assicurati è da imputare quasi esclusivamente alla gestione dei «parasubordinati», istituita a partire dal 1996, che, tra il 1998 e il 1999, fa registrare un incremento del 56 per cento circa.

Si analizza ora nel dettaglio l'andamento della gestione tipica entrate contributive-spesa per prestazioni nel periodo 1995-1999 per quanto riguarda gli Enti pubblici.

Per il Fondo di previdenza dei dirigenti industriali (Inpdai) e l'Ente dei lavoratori dello spettacolo (Enpals), il saldo fra entrate contributive e spesa per prestazioni registra valori negativi su tutto il periodo 1995-1999, evidenziando negli ultimi due anni un miglioramento.

Per l'Enpals il rapporto demografico risulta uno dei più elevati nell'ambito dei Enti pubblici; tuttavia, il rapporto normativo istituzionale pensione media/retribuzione media si colloca su livelli sostenuti, mediamente superiori a quelli registrati dagli altri Enti.

Per l'Inpdai, il coefficiente di copertura passa dallo 0,75 nel 1998 allo 0,82 nel 1999: le entrate per contributi, in seguito anche all'elevamento dell'aliquota di contribuzione legale, presentano un ritmo di crescita superiore a quello della spesa per prestazioni. L'aliquota di equilibrio previdenziale risulta superiore all'aliquota contributiva legale (pari nel 1999 al 32,7 per cento sul primo scaglione di reddito) e a quella effettiva (pari al 36,2 per cento nel 1999), collocandosi, nel 1999, al 44,6 per cento in luogo del 43,5 per cento dell'anno precedente: il lieve peggioramento è dovuto alla diminuzione del rapporto numero assicurati/numero prestazioni che si colloca a 0,99 in quest'ultimo anno, nonostante la lieve diminuzione del rapporto pensione media/retribuzione media.

In relazione all'Ente dei farmacisti la situazione migliora progressivamente: il saldo della gestione tipica passa da un valore negativo nel 1995 ad una situazione di pareggio a partire dal 1996, con un valore positivo e crescente nel tempo. Nel periodo successivo il saldo della gestione tipica assume valori positivi, passando da 25 miliardi nel 1998 a 44 miliardi nel 1999. Questo andamento si riflette sul coefficiente di copertura, che sale dallo 0,82 nel 1995 all'1,17 nel 1999, anche in seguito al miglioramento del rapporto numero assicurati/numero prestazioni, che aumenta dal 2,1 nel 1995 al 2,4 nel 1999. A tale risultato concorrono l'andamento delle

entrate contributive, con una crescita pari al 9 per cento annuo nella media del periodo 1995-1999, e della spesa per pensioni, che presenta, nello stesso arco temporale, un *trend* di crescita medio annuo decisamente contenuto, dell'ordine dello 0,3 per cento.

L'Ipost vede invece peggiorare la propria posizione, con un coefficiente di copertura che passa dall'1,14 nel 1997 allo 0,99 nel 1999: ciò risulta ascrivibile alla diminuzione del rapporto numero assicurati/numero prestazioni e all'aumento del rapporto pensione media/retribuzione media. L'aliquota di equilibrio previdenziale, in costante crescita nel periodo osservato, che risultava comunque inferiore a quella legale e a quella effettiva, raggiunge invece nel 1999 quella effettiva (35,23) e supera il valore di quella legale (32,35).

Per quanto riguarda l'Inpdap, vengono esaminati i saldi della gestione tipica relativa al complesso delle prestazioni erogate e alle sole prestazioni previdenziali, considerati al netto e al lordo dei risultati conseguiti dalla Cassa trattamenti pensionistici dipendenti dello Stato (Ctps), il cui disavanzo non rileva ai fini della determinazione dei saldi complessivi di gestione dell'Istituto. Per il complesso delle gestioni amministrative (ad esclusione della Ctps), il coefficiente di copertura passa da un valore di poco superiore all'unità nel 1997 (1,04), ad uno inferiore e decrescente nel tempo, pari nel 1999 a 0,90, con un saldo negativo di 3.500 miliardi circa. Se consideriamo le sole gestioni previdenziali, emerge anche in questo caso una tendenza al peggioramento rispetto al 1998; il saldo passa da 0,99 a 0,92, con un saldo negativo per poco meno di 2.000 miliardi nel 1999. Il peggioramento del saldo complessivo, in riferimento soprattutto al 1999, è dunque riconducibile principalmente alla riduzione del rapporto demografico iscritti/prestazioni. La gestione delle indennità di liquidazione, che nel 1998 aveva mostrato rilevanti saldi negativi, mostra invece un miglioramento in relazione al 1999, passando da un saldo negativo del valore di circa 1.500 miliardi ad uno positivo di 1.300 miliardi.

Se si considera anche la gestione Ctps, il saldo fra entrate contributive e spesa per prestazioni passa da -16.000 miliardi nel 1998 a poco meno di -20.000 miliardi nel 1999, con un coefficiente di copertura pari nel 1999 a 0,75.

Con riferimento all'andamento delle singole gestioni amministrative dall'Inpdap, emergono situazioni differenziate: la Cassa dipendenti enti locali (Cpdel) registra un disavanzo su tutto il periodo esaminato, al quale si contrappone il saldo positivo della Cassa sanitari. Con riguardo alle due gestioni minoritarie, quali la Cassa insegnanti d'asilo (Cpi) e la Cassa ufficiali giudiziari (Cpug), la prima, che raggiungeva una situazione di sostanziale pareggio nel 1998, vede ridursi nel 1999 il coefficiente di copertura di circa 9 centesimi di punto (pari a 0,90 nel 1999), mentre la seconda risulta stabilmente in disequilibrio finanziario.

La Cpdel registra un disavanzo che migliora nel 1996 (-650 miliardi in luogo di -3.850 miliardi nel 1995), in seguito sostanzialmente all'ampliamento della base imponibile (al fine di ricomprendervi gli emolumenti accessori precedentemente esclusi); nel periodo successivo tale saldo peg-

giora fino a collocarsi a -3.500 miliardi nel 1999. Il coefficiente di copertura risulta pertanto inferiore all'unità, collocandosi nel 1999 a 0,85. L'aliquota di equilibrio previdenziale (pari a 40,2 per cento nel 1999) è superiore all'aliquota contributiva legale (pari al 32,35 per cento) e a quella effettiva (pari al 34 per cento nel 1999): la riduzione del rapporto pensione media/retribuzione media non riesce a compensare la diminuzione del rapporto numero assicurati/numero prestazioni.

Dal lato delle entrate contributive, la crescita del gettito (10,5 per cento su base annua nella media del periodo 1995-1999), è connessa all'aumento del monte retributivo imponibile e, fino al 1997, all'elevamento dell'aliquota di contribuzione legale. La massa reddituale aumenta in seguito, sostanzialmente, all'incremento del reddito medio, in quanto il numero degli assicurati registra una progressiva riduzione. Dal lato delle uscite e nello stesso arco temporale, la spesa per pensioni della Cpdel si evolve sulla base di un tasso di crescita medio annuo del 8,3 per cento, in seguito all'aumento dell'importo medio delle pensioni e del numero di trattamenti. Quest'ultimo risente del consistente flusso annuo di nuove liquidate, che in relazione al 1998 risulta più contenuto.

La Cassa sanitari presenta un avanzo progressivamente crescente fino al 1997; dal 1998 esso si riduce passando da 2.000 miliardi nel 1997 a 1.500 miliardi nel 1999, con un coefficiente di copertura pari all'1,7. L'aliquota di equilibrio previdenziale, pari a circa il 18 per cento nel 1999, risulta inferiore all'aliquota di contribuzione legale (pari al 32,35 per cento) e a quella effettiva (pari al 30 per cento nel 1999).

Con riferimento al complesso delle gestioni amministrare dall'Inps, il saldo negativo fra entrate contributive e spesa per prestazioni registra, nel periodo 1995-97, un progressivo peggioramento, passando da -65.000 miliardi nel 1995 a -74.000 miliardi nel 1997; nel 1998 si evidenzia invece un contenimento del *deficit*, che passa a -70.000 miliardi, dovuto, come già accennato, a fattori temporanei, mentre nel 1999 il saldo si attesta sul valore di -75.000 miliardi. Depurando la spesa complessiva da quella parte più propriamente assistenziale, finanziata con la fiscalità generale tramite trasferimenti da parte dello Stato, e considerando dunque la quota di spesa di natura previdenziale-assicurativa (connessa allo svolgimento di un'attività lavorativa e al versamento dei contributi), il disavanzo si colloca nel 1999 a -20.500 miliardi, a fronte di -23.400 miliardi nel 1998.

Nel caso delle sole gestioni dei trattamenti pensionistici IVS, il saldo negativo assume valori più consistenti rispetto a quello determinato per il complesso delle gestioni amministrare: al saldo negativo delle gestioni previdenziali si contrappone infatti una situazione di avanzo per le gestioni volte all'erogazione dei trattamenti economici temporanei. In particolare, le gestioni previdenziali registrano un saldo negativo di oltre 75.000 miliardi nel 1999, in linea con il livello registrato nel 1997 (75.276 miliardi) dopo il miglioramento temporaneo che si è registrato nel 1998 (71.610 miliardi), se si considera l'onere di spesa complessivo (quote a carico delle gestioni e quota Gias a carico dello Stato). Tale saldo migliora considerevolmente se si prende a riferimento la sola spesa a ca-

rico delle gestioni. In questo caso infatti il *deficit* risulta inferiore ed evidenza nel periodo 1995-1999 una tendenza al miglioramento, passando da circa -35.000 miliardi nel 1995 a -20.500 miliardi nel 1999; il coefficiente di copertura sale dallo 0,73 nel 1995 allo 0,87 nel 1999.

L'aliquota di equilibrio previdenziale, superiore all'aliquota effettiva, evidenzia una tendenza al peggioramento, almeno fino al 1997, migliora nel 1998 e tende a risalire nel 1999. Quella calcolata in relazione alla spesa complessiva per prestazioni passa dal 45,4 per cento nel 1995 al 47,7 per cento nel 1999; quella determinata sulla base delle rate di pensione a carico delle gestioni sale dal 34,6 per cento nel 1995 al 35,3 per cento nel 1999.

Dal lato del finanziamento, la crescita delle entrate contributive (7,5 per cento su base annua nella media del periodo 1995-1999) è dovuta ad un incremento del monte retributivo ai fini imponibili (in seguito all'aumento del numero degli assicurati e della retribuzione media) e all'elevamento dell'aliquota contributiva legale. L'andamento delle entrate risente inoltre degli effetti positivi derivanti dall'istituzione, a partire dal 1996, della gestione dei lavoratori «parasubordinati», che influenza in modo considerevole anche l'evoluzione del numero complessivo degli iscritti. Nel 1999 la gestione dei lavoratori «parasubordinati» fa registrare un incremento degli iscritti del 56 per cento circa, ma anche altre gestioni, quali i lavoratori dipendenti (+13 per cento), gli artigiani (14,5 per cento), i commercianti (+29 per cento), mostrano un segnale di ripresa dell'occupazione attraverso l'incremento degli iscritti alle specifiche gestioni.

Dal lato delle uscite, la spesa per pensioni si evolve sulla base di un tasso di crescita del 4,2 per cento nella media del periodo 1995-1999; la crescita si riduce al 3,7 per cento se consideriamo solo la quota di spesa a carico delle gestioni. L'aumento della spesa è dovuto sia all'incremento del numero delle pensioni sia all'elevamento dell'importo medio della pensione.

L'andamento piuttosto discontinuo evidenziato dall'onere per pensioni nel periodo considerato è dovuto ai numerosi provvedimenti normativi adottati negli anni più recenti: nel 1995 la crescita risulta inferiore a causa della posticipazione del termine per l'adeguamento al costo della vita delle pensioni e per la sospensione del pagamento delle pensioni d'anzianità; nel 1996 e 1997 i ritmi di crescita più sostenuti (dell'ordine del 7 e 8 per cento) sono dovuti allo «sblocco» delle pensioni d'anzianità; nel 1998 la spesa si mantiene sui medesimi livelli del 1997, a causa sostanzialmente dei risparmi derivanti dalla nuova modalità di pagamento delle pensioni e dallo slittamento al 1999 delle «finestre» previste nel 1998 per le pensioni d'anzianità (legge finanziaria per il 1998). La crescita di circa il 6 per cento che si registra nel 1999 sconta in parte l'effetto dell'introduzione della nuova periodicità di pagamento delle pensioni, nonché del pagamento di circa 60.000 nuove pensioni di anzianità dei lavoratori autonomi bloccate, come già ricordato, dalla manovra finanziaria per il 1998.

Con riferimento agli andamenti delle singole gestioni previdenziali, emerge che, nell'ambito delle gestioni dell'Assicurazione generale obbli-

gatoria (Ago), il Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld) registra un miglioramento del saldo: il coefficiente di copertura riferito alle rate di pensione a carico della gestione passa da 0,69 nel 1995 a 0,81 nel 1996; nel 1997 esso scende a 0,78 per risalire a 0,82 nel 1998 e 1999. Le gestioni degli autonomi (artigiani e commercianti) presentano invece, nel periodo 1995-1997 un progressivo peggioramento dovuto allo sfavorevole andamento sia del rapporto demografico sia del rapporto normativo-istituzionale, che determina un'aliquota di equilibrio previdenziale in forte aumento e una copertura in progressivo calo. Negli ultimi due anni, le gestioni dei lavoratori autonomi fanno registrare un lieve miglioramento degli indicatori appena osservati, grazie alle misure *un tantum* già richiamate nel caso del 1998 e al lieve incremento del numero degli iscritti nel 1999. La gestione dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni (CDCM), il cui miglioramento nel 1998 è riconducibile esclusivamente al risparmio in termini di cassa conseguito con la mensilizzazione del pagamento delle pensioni, mostra, ancora nel 1999, un andamento negativo. Anche i fondi speciali sostitutivi dell'Ago (trasporti, telefonici, elettrici, volo e imposte di consumo) presentano andamenti piuttosto sfavorevoli delle variabili demografiche e normativo-istituzionali.

Per quanto concerne l'andamento della gestione tipica degli Enti previdenziali privatizzati, nel prospetto emergono, in via generale, saldi positivi fra entrate contributive e spesa per prestazioni istituzionali. Fanno eccezione l'Enasarco, con valori del coefficiente di copertura inferiori all'unità, e la Cassa del notariato, la quale, nel 1999 raggiunge appena una situazione di parità; in una situazione critica si trova anche l'Inpgi con il progressivo avvicinamento delle entrate contributive alla spesa per prestazioni.

L'Enasarco comunque migliora progressivamente la situazione, con un coefficiente di copertura che passa, per il complesso delle gestioni amministrative, dallo 0,81 nel 1997 allo 0,9 nel 1998 e allo 0,93 nel 1999. Questo andamento è da attribuire quasi esclusivamente all'elevamento dell'aliquota legale (dal 10 all'11,5 per cento), in quanto il rapporto demografico numero assicurati/numero prestazioni mostra una tendenza al peggioramento nel tempo.

Anche la Cassa del notariato presenta, nel 1999, un miglioramento del saldo della gestione tipica che passa da -28 miliardi nel 1998 a un avanzo di 4 miliardi nel 1999; con riguardo alla gestione delle sole prestazioni previdenziali si evidenzia una situazione di sostanziale equilibrio, con una copertura superiore all'unità (1,21 nel 1999).

Per l'Inpgi il coefficiente di copertura registra valori prossimi all'unità. Nel 1999 e per il complesso delle prestazioni erogate, si assiste ad un lieve peggioramento rispetto al 1998 (il saldo passa da un avanzo di 34 miliardi nel 1998 a uno di 22 miliardi nel 1999); con riguardo alle sole prestazioni previdenziali il saldo evidenzia una tendenza al peggioramento, passando da 38 miliardi nel 1998 a 24 miliardi nel 1999. Il peggioramento va messo in relazione alla tendenza alla crescita del rapporto normativo-istituzionale, pensione media/retribuzione media che influisce

negativamente sugli equilibri di gestione, nonostante il rapporto demografico, numero assicurati/numero prestazioni rimanga sostanzialmente stabile nel 1999.

Con riferimento agli altri Enti, si evidenzia, rispetto al 1998, un miglioramento del saldo, con l'eccezione della Cassa forense, della Cassa dei ragionieri e della Cassa dei medici.

Per alcuni Enti, quali la Cassa dei dottori commercialisti, quella degli ingegneri e architetti e quella dei veterinari, il favorevole andamento della gestione tipica è in parte attribuibile all'aumento del rapporto demografico numero assicurati/numero prestazioni. Per gli altri Enti, che peggiorano, o hanno immutati equilibri della gestione tipica, si nota una sostanziale stabilità, in alcuni casi, o tendenza al peggioramento in altri, del rapporto tra iscritti e prestazioni.

Sebbene gli Enti previdenziali privatizzati si trovino, al momento, con riferimento all'evoluzione dei fattori demografici, in una situazione favorevole, con un rapporto tra iscritti e prestazioni che si colloca su valori molto superiori all'unità, tuttavia dovranno affrontare, a breve, il progressivo processo di maturazione delle gestioni interessate. Per ora, la base assicurativa risulta alimentata ogni anno da un consistente flusso di nuove unità: la differenza fra il flusso netto annuo dei nuovi assicurati e il flusso netto annuo delle nuove pensioni risulta di segno positivo e crescente. Si tratta infatti di gestioni «giovani» caratterizzate da una base assicurativa che presenta una distribuzione a favore di età anagrafiche e anzianità contributive ancora relativamente basse. In futuro, con il processo di maturazione delle gestioni, quando quote progressivamente crescenti di iscritti, maturando i requisiti per il collocamento a riposo, incrementeranno la massa dei beneficiari, gli Enti privatizzati si troveranno a dover affrontare problemi di squilibrio delle gestioni.

Come verrà messo in evidenza nel secondo capitolo, dedicato alle prospettive del sistema previdenziale, dall'esame dei bilanci tecnici contenenti le proiezioni degli equilibri tecnico-finanziari su un arco temporale di 15 anni, emergono, per alcuni Enti, segnali di potenziali fattori di squilibrio già a partire dai prossimi anni.

Si ritiene auspicabile pertanto il costante controllo dei meccanismi alla base del funzionamento del regime previdenziale per valutare con tempestività l'opportunità di misure a carattere strutturale volte a modificare le modalità di calcolo della pensione. Sarà così possibile contrastare adeguatamente gli effetti finanziari negativi indotti dalla progressiva diminuzione del rapporto demografico numero assicurati/numero pensioni, derivante dal processo di maturazione delle gestioni.

In riferimento agli Enti di più recente istituzione (decreto legislativo n. 103 del 1996), non è ancora possibile condurre analisi sull'equilibrio della gestione tipica dal momento che tali Enti inizieranno ad erogare prestazioni a partire dal 2001. Sono tuttavia parzialmente estendibili le considerazioni appena rilevate per gli altri Enti privatizzati relative all'andamento dei fattori demografici. Si rende comunque urgente che tali Enti provvedano quanto prima alla predisposizione dei bilanci tecnici, secondo

quanto previsto dalla legislazione in materia (decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996), in modo da poter evidenziare, in base alle prospettive di crescita del numero degli iscritti e alle modalità di erogazione e di finanziamento delle prestazioni, i futuri equilibri gestionali.

Si passa all'andamento della gestione tipica entrate contributive-spesa per prestazioni nel periodo 1995-1999 per quanto riguarda gli Enti privatizzati.

Per la Cassa dei dottori commercialisti si evidenzia, nel periodo 1995-1997, un graduale e progressivo miglioramento del saldo positivo fra entrate contributive e onere per prestazioni; per il 1998, invece, il saldo registra una flessione, mentre si assiste ad una ripresa del valore del saldo nel 1999, che passa da 122 miliardi nel 1998 a 144 nel 1999, con un coefficiente di copertura pari a 2,5 in luogo di 2,4 dell'anno precedente.

Nel periodo 1995-1999 le entrate contributive si evolvono sulla base di un tasso di incremento medio annuo del 9 per cento, inferiore a quello evidenziato dalla spesa per pensioni, nello stesso periodo, pari a circa il 13 per cento. Le stesse entrate contributive, dopo la flessione in valore assoluto fatta registrare nel 1998, riconducibile all'intervento normativo che ha abbassato il tetto della contribuzione minima soggettiva e integrativa, in coerenza con la riduzione dell'aliquota legale operata nel 1996, fanno registrare invece nel 1999 un incremento del 16 per cento, rispetto all'anno precedente. L'aliquota di equilibrio previdenziale, inferiore sia a quella legale sia a quella effettiva, evidenzia nello stesso arco temporale una tendenza al miglioramento, passando dal 4,5 per cento nel 1995 al 3,2 per cento nel 1998, mentre nel 1999 aumenta al 3,7 a causa di un lieve incremento del rapporto normativo-istituzionale tra pensione media e retribuzione media e di quello demografico tra numero di prestazioni e numero di assicurati.

Per la Cassa forense il coefficiente di copertura, che evidenziava una tendenza alla crescita nel periodo osservato, mostra nel 1999 un decremento passando da 1,52 nel 1998 a 1,39 nel 1999. Aumenta costantemente anche il rapporto demografico numero assicurati/numero prestazioni (da 3,52 nel 1995 a 4,32 nel 1999). Le entrate contributive mostrano un arresto del processo di crescita fino ad ora registrato, pari nel periodo 1995-1999 a un tasso medio annuo del 13 per cento (l'aumento è connesso alla favorevole evoluzione del monte dei redditi ai fini imponibili, in seguito alla consistente crescita del numero degli assicurati). Tra il 1998 e il 1999 le entrate contributive aumentano invece di appena l'1 per cento. La spesa per pensioni registra una crescita annua dell'ordine del 12 per cento, leggermente inferiore a quella evidenziata dalle entrate per contributi.

L'Ente dei veterinari e la Cassa dei consulenti del lavoro registrano un aumento del coefficiente di copertura, che nel 1999 si colloca rispettivamente all'1,58 e al 2,24. Nel primo caso si osserva un miglioramento del rapporto demografico, che passa dal 2,68 nel 1998 al 2,78 nel 1999; nel secondo caso esso evidenzia una lieve riduzione passando, nello stesso

arco temporale, dal 4,11 al 4,05. Per la Cassa dei veterinari, infine, si osserva un valore dell'aliquota di equilibrio previdenziale in progressivo calo (pari a 9,07 nel 1999) e inferiore sia all'aliquota legale, che a quella effettiva (pari a 14,29 nel 1999).

Per l'Inarcassa, il coefficiente di copertura diminuisce fino al 1997, per aumentare nel 1998 e 1999, grazie al costante aumento del rapporto demografico iscritti/prestazioni (pari a 5,89 nel 1999). Il positivo risultato dell'anno 1999, va infatti messo in relazione all'incremento degli iscritti, pari al 9 per cento circa.

La Cassa dei ragionieri presenta una riduzione, nel 1999, del coefficiente di copertura delle entrate contributive rispetto alla spesa per prestazioni, che passa dal 2,73 nel 1998 al 2,32 nel 1999. Il rapporto demografico peggiora lievemente, a differenza del rapporto normativo-istituzionale, che scende dallo 0,49 nel 1998 allo 0,41 nel 1999. L'aliquota di equilibrio previdenziale, sia pure in lieve aumento nel tempo, risulta comunque inferiore a quella legale e a quella effettiva (pari a 10,63 nel 1999).

L'Enpam migliora, nel periodo osservato, il saldo positivo complessivo fra entrate contributive e spesa per prestazioni mentre, nell'ultimo anno di riferimento, il coefficiente di copertura del complesso delle gestioni peggiora leggermente, passando da 1,37 nel 1998 a 1,30 nel 1999. Il rapporto tra entrate contributive e spesa per prestazioni mostra andamenti estremamente differenziati tra i diversi fondi amministrati. Il fondo generale (che rappresenta la gestione maggioritaria per numero di iscritti e pensionati) mostra un coefficiente di copertura superiore all'unità e pari a 2,51 nel 1999; lo stesso coefficiente di copertura è pari a 0,96 per il fondo dei medici generici, pari a 1,11 per gli ambulatoriali e pari a 0,50 per gli specialisti esterni. La tendenza al peggioramento dell'equilibrio della gestione tipica è ascrivibile ad un peggioramento del rapporto demografico iscritti/prestazioni che tende anch'esso a ridursi.

Per l'Ente dei geometri il coefficiente di copertura registra una lieve diminuzione nel periodo 1995-1997, passando da 1,51 a 1,14, mentre mostra una tendenza al miglioramento nel biennio 1998-1999 attestandosi, nell'ultimo anno, a 1,23. Il miglioramento che si registra nel periodo più recente è da attribuire all'innalzamento dell'aliquota legale stabilito nel 1997 (dal 7 per cento al 10 per cento), dal momento che sia il rapporto demografico, che quello normativo-istituzionale mostrano una tendenza al peggioramento nel tempo. L'aliquota di equilibrio previdenziale, inferiore a quella effettiva, registra nel 1999, un leggero aumento, in seguito all'aumento del rapporto pensione media/retribuzione media e alla lieve flessione del rapporto numero assicurati/numero prestazioni. Quest'ultimo risulta in progressiva diminuzione a partire dal 1994: il numero degli assicurati aumenta, ma il ritmo di crescita dello *stock* di pensioni risulta più sostenuto, con un flusso netto annuo di nuove pensioni superiore a quello di nuovi assicurati.

L'andamento del gettito contributivo sembra legato soprattutto all'adozione di interventi normativi: nel 1995 l'incremento dipende dall'eleva-

mento dell'aliquota legale; il gettito si mantiene pressoché costante nel 1996 e nel 1997, per riprendere a crescere nel 1998, anno nel quale l'aliquota legale viene nuovamente innalzata di ben 3 punti percentuali (dal 7 al 10 per cento).

Con riguardo alla Cassa del notariato e al complesso delle prestazioni erogate, il saldo negativo registra, nel 1999, un lieve miglioramento, collocandosi a 65 miliardi, a fronte di 62 miliardi nel 1998: il coefficiente di copertura mostra un miglioramento nell'ultimo anno, collocandosi nel 1999 a 1,02 a fronte di un valore pari a 0,87 nel 1998. Passando a considerare le sole prestazioni IVS, l'andamento congiunto delle entrate contributive e della spesa per prestazioni, determina un saldo complessivo di gestione che assume un valore negativo nel 1995 e nel 1996, per collocarsi su valori positivi nel 1997, 1998 e 1999, grazie prevalentemente all'intervento normativo volto ad elevare l'aliquota di contribuzione legale, che è passata dal 20 al 25 per cento. Con riferimento all'andamento degli indicatori di equilibrio finanziario, il rapporto demografico che evidenziava un peggioramento nel 1998, mostra segnali di ripresa nel 1999, passando da 1,87 nel 1998 a 1,94 nel 1999, grazie al considerevole incremento degli iscritti che si è registrato nel 1999.

L'Ente di previdenza degli agenti di commercio, l'Enasarco, mostra nel periodo 1995-1997 una tendenza al peggioramento del rapporto tra entrate contributive e spesa per prestazioni, mentre a partire dal 1998 tale rapporto migliora progressivamente, con un coefficiente di copertura che passa da 0,81 nel 1997 a 0,93 nel 1999. Inoltre l'aliquota di equilibrio previdenziale risulta superiore all'aliquota legale e a quella effettiva fino al 1997; nel 1998 invece essa si colloca su un valore inferiore a quello dell'aliquota legale (che passa dal 10 per cento nel 1997 all'11,5 per cento nel 1998), ma superiore all'aliquota effettiva. Per il 1999 non è disponibile né il dato relativo all'aliquota di equilibrio previdenziale né quello relativo all'aliquota effettiva.

L'Inpgi registra nel 1999 un saldo positivo fra entrate contributive e spesa per prestazioni pari a 22 miliardi, leggermente inferiore a quello registrato nel 1998 (pari a 24 miliardi), con un coefficiente di copertura che registra valori prossimi all'unità (1,06 nel 1999). Passando a considerare le sole prestazioni previdenziali, il coefficiente di copertura evidenzia nel 1999 un lieve peggioramento (da 1,10 nel 1998 a 1,06 nel 1999). L'aliquota di equilibrio previdenziale rimane pressoché invariata rispetto ai livelli del 1998 (27,92 per cento), risultando di poco inferiore all'aliquota legale (27,97 per cento) e a quella effettiva (29,56). Il rapporto demografico passa da 2,22 nel 1995 a 2,32 nel 1999.

Dal lato del finanziamento, le entrate contributive presentano un tasso di crescita del 6 per cento nella media del periodo 1995-1999: ciò è dovuto all'incremento del monte reddituale (in seguito alla crescita del reddito medio professionale e, in misura inferiore, all'ampliamento della base assicurativa «attiva») e all'elevamento dell'aliquota contributiva legale (nella misura di 0,7 punti percentuali dal 1996 e di 0,1 punti percentuali dal 1998). La spesa per pensioni presenta invece un *trend* di crescita più

sostenuto (dell'ordine del 6,5 per cento nella media del periodo 1995-1999), connesso all'evoluzione del numero delle pensioni e dell'importo medio delle prestazioni, che aumenta in seguito ad una redistribuzione dello *stock* di pensioni a favore di quelle di nuova liquidazione di importo più elevato. Il 1999 in particolare è stato caratterizzato dalla andata in pensione di un numero consistente di iscritti che avevano maturato posizioni contributive medio alte, grazie ai sostanziosi incentivi offerti dalle aziende editoriali di provenienza. In quest'ultimo anno l'importo medio annuo delle nuove pensioni liquidate è passato dai circa 91 milioni del 1998 agli oltre 105 del 1999, a fronte di un importo medio dello *stock* di pensioni esistenti pari, per lo stesso anno, a circa 80 milioni.

Su questi già precari equilibri grava infine il complesso problema degli oneri per la disoccupazione, fortemente in crescita nel periodo osservato, a causa della crisi che sta attraversando il settore editoriale, che risultano completamente a carico dell'Istituto.

### **1.3 La gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare**

Un'attenta gestione del patrimonio detenuto dagli Enti rappresenta un requisito imprescindibile dell'attività dei fondi di previdenza integrativa privati a capitalizzazione, in quanto costituisce una forma di garanzia dei crediti vantati dagli assicurati e dai beneficiari delle prestazioni. Per gli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza (basati su un sistema a ripartizione e tendenti al pareggio delle entrate e delle uscite), un buon utilizzo dei flussi finanziari e una gestione del patrimonio improntata a criteri di efficienza, pur non rientrando tra i compiti istituzionali degli Enti, costituisce un'importante forma di investimento ai fini della determinazione dei saldi complessivi di gestione. Ciò assume un rilievo ancora maggiore nel caso degli Enti previdenziali privatizzati, che in seguito all'autonomia gestionale prevista dal decreto legislativo n. 509 del 1994 sono esclusi da finanziamenti pubblici.

I risultati non del tutto soddisfacenti finora conseguiti in merito all'attività di dismissione del patrimonio immobiliare degli Enti pubblici e, in particolare degli Enti previdenziali pubblici, trovano un incentivo nelle norme previste dalla legge finanziaria per il 2001. Tali norme prevedono infatti uno snellimento delle procedure operative per la realizzazione delle vendite, attraverso l'accelerazione della soluzione del contenzioso con gli inquilini morosi, nonché attraverso l'esonero a favore degli Enti venditori dagli obblighi riguardanti la documentazione relativa alla proprietà e alla regolarità urbanistico-edilizia degli immobili.

Nel prospetto D vengono illustrati i principali risultati della gestione del patrimonio immobiliare. A partire dalla consistenza e dalla composizione del patrimonio detenuto dagli Enti nonché dai proventi ad esso direttamente imputabili (al lordo e al netto dei costi di gestione), sono stati costruiti alcuni indicatori di redditività. Il patrimonio, classificato in immobili da reddito locato a terzi e in immobili strumentali adibiti ad usi diretti, viene valutato in base al valore di bilancio, al valore catastale,

ai prezzi di acquisto e ai prezzi di mercato. Ai fini di una corretta e significativa comparazione dei livelli di redditività fra i diversi Enti, i confronti devono essere effettuati con riguardo ai rendimenti considerati al netto delle spese direttamente imputabili alla gestione del patrimonio e calcolati sul patrimonio ai prezzi di mercato. I rendimenti netti consentono di avanzare considerazioni su un'efficiente gestione, in quanto tengono conto dell'andamento dei costi di gestione in relazione all'ammontare complessivo dei proventi, che costituiscono il vincolo alla loro espansione. Quanto ai diversi criteri di valutazione del patrimonio, i rendimenti calcolati ai prezzi di acquisto e al valore catastale non consentono di effettuare corretti confronti fra gli Enti, in quanto non scontano il fatto che l'acquisto degli immobili possa avvenire in periodi diversi e che gli estimi catastali si basano su valutazioni non omogenee.

In riferimento agli Enti pubblici, l'elemento comune è riconducibile ai bassi livelli di redditività del patrimonio immobiliare: i rendimenti netti si collocano infatti su valori prossimi a zero, assumendo in alcuni casi valori di segno negativo. Il fatto che i rendimenti assumano valori piuttosto contenuti sembra giustificare pienamente programmi di dismissione degli immobili degli Enti pubblici. C'è però da osservare che, a seguito della lentezza con cui tali programmi di dismissioni hanno preso il via, sembrano venuti meno i presupposti della straordinarietà e dell'urgenza di tali programmi e con essi gli sconti previsti dalla normativa su tali acquisti, per i quali si realizzano valori di vendita inferiori di circa il 40 per cento rispetto al valore di mercato.

Con riguardo agli Enti pubblici, come si è già ricordato, la redditività del patrimonio immobiliare è estremamente ridotta, inoltre, in numerosi casi non si è provveduto all'adeguamento del valore in bilancio con l'effettivo prezzo di mercato, portando in questo modo ad una sottovalutazione del reale valore del patrimonio immobiliare.

Gli unici Enti per i quali è disponibile il rendimento netto ai valori di mercato, sono l'Enpaf, l'Inail, l'Inpdap e l'Inps; per tali Enti la redditività netta determinata a partire dalla valutazione del patrimonio ai prezzi di mercato assume valori che oscillano fra il -0,15 per cento dell'Inps e lo 0,34 per cento dell'Inpdap. Per gli altri Enti pubblici è possibile valutare il rendimento netto soltanto sul valore in bilancio e su quello catastale, con i limiti prima ricordati. Anche in questo caso i rendimenti assumono valori negativi (-0,37 e -0,10 rispettivamente per l'Enpals e l'Inpdai sul valore in bilancio), o al massimo prossimi allo zero (0,50 per l'Ipost). Un rendimento negativo significa che i costi di gestione del patrimonio immobiliare sono superiori alle entrate derivanti dagli immobili stessi.

Per l'Inpdai i proventi netti registrano valori negativi nel 1995; nel biennio successivo essi tendono a migliorare per collocarsi nel 1997 su valori appena superiori allo zero; nel 1998 si assiste nuovamente ad un'inversione di tendenza, con rendimenti negativi. Per l'Enpals si evidenzia un andamento simile: i rendimenti netti assumono valori positivi nel 1995 e 1996, per registrare un risultato negativo nel 1998 e 1999.

In relazione all'Inps i redditi netti evidenziano un andamento progressivamente sfavorevole fino a collocarsi a partire dal 1997 su valori negativi; l'incidenza delle spese di gestione sui proventi lordi si colloca su quote elevate e progressivamente crescenti, passando dal 98 per cento nel 1995 ad oltre il 100 per cento nel 1998 e 1999. In termini di redditività, i rendimenti risultano prossimi a zero nel 1995 e 1996; nel periodo successivo registrano valori negativi, pari rispettivamente a -0,15 per cento nel 1998 e 1999.

Con riguardo agli Enti previdenziali privatizzati, i confronti non risultano agevoli, in quanto, anche in questo caso, un numero limitato di Enti ha fornito la valutazione del patrimonio ai prezzi di mercato.

In seguito al processo di privatizzazione e dunque all'autonomia gestionale, vi sono segnali di una gestione più dinamica, che determina in via generale una tendenza al miglioramento, con livelli di redditività in aumento. Negli anni più recenti si è infatti assistito alla trasformazione e al rinnovo dei contratti di locazione, che da prezzi assolutamente non remunerativi per gli Enti hanno progressivamente raggiunto, in numerosi casi, prezzi molto vicini a quelli di mercato.

Tuttavia, dall'esame dei risultati presentati nel prospetto D, emerge che i rendimenti netti, nonostante siano riferiti ai prezzi di acquisto, si collocano su valori piuttosto contenuti; nei limitati casi in cui essi sono espressi in base alla valutazione ai prezzi di mercato, i rendimenti si abbassano ulteriormente.

Per gli Enti che hanno fornito la valutazione ai prezzi di mercato, i rendimenti espressi in termini netti si collocano al di sotto del 2 per cento (1,05 per cento per Enasarco, 1,48 per cento per Inpgi e 1,96 per cento per la Cassa del notariato), ad eccezione dell'Onaosi che registra una redditività netta del 3,7 per cento.

Per la Cassa dei ragionieri e per quella dei geometri, per le quali nel 1998 emergevano rendimenti netti di segno negativo, con costi di gestione superiori alle entrate complessive derivanti dagli immobili, si assiste nel 1999 ad un lieve miglioramento, con i rendimenti che si collocano su valori di poco superiori allo zero.

Per l'Enpam e per l'Enpaia la redditività assume valori positivi inferiori all'unità. Per i rimanenti Enti, per i quali i rendimenti netti risultano determinati in relazione al patrimonio iscritto in bilancio e a quello valutato ai prezzi di acquisto, i livelli di redditività risultano superiori e oscillano tra il 3,45 dell'Ente dei veterinari all'1,04 per cento della Cassa dei dottori commercialisti in relazione al valore in bilancio, con un rendimento medio pari a l'1,46 per cento. Per tali Enti, tuttavia, i confronti non risultano molto significativi, in quanto i livelli di redditività risentono delle diverse metodologie di valutazione del patrimonio iscritto in bilancio e dei diversi momenti in cui è avvenuto l'acquisto degli immobili.

Per quanto riguarda gli Enti privatizzati di più recente formazione (ex decreto legislativo n. 103 del 1996) essi non dispongono di patrimonio immobiliare, non ritenendo al momento opportuno tale tipo d'investimento. In numerosi casi lo statuto stesso di tali Enti prevede esclusivamente in-

vestimenti di tipo mobiliare a garanzia dei versamenti effettuati dagli iscritti.

Quanto alla gestione del patrimonio mobiliare, vengono indicati la consistenza dei valori mobiliari e i proventi derivanti dalle diverse tipologie di strumenti finanziari. I valori mobiliari sono stati classificati, in base alla durata e alla natura del titolo, in «attività liquide», «titoli», «azioni e partecipazioni», «crediti» e «altri investimenti». I proventi si riferiscono, oltre che ai redditi da interessi, utili e partecipazioni, ai guadagni (perdite) in conto capitale realizzati al momento della vendita e/o maturati (si veda la tavola 8 dell'allegato Tavole riassuntive).

Gli indicatori di redditività sono stati determinati, in primo luogo, in base al rapporto fra i proventi complessivi (al lordo e al netto delle imposte) e la consistenza dei valori mobiliari; in secondo luogo, sono stati calcolati il risultato lordo di gestione finanziaria (proventi - oneri di gestione) e il risultato netto di gestione finanziaria (risultato lordo - interessi passivi) e sono stati parametrati, rispettivamente, alla consistenza lorda e a quella netta (attività - passività finanziarie) del patrimonio mobiliare.

Per gli Enti pubblici si osserva una composizione di portafoglio sbilanciata a favore delle attività liquide e dei crediti, con le uniche eccezioni dell'Inail che investe il 70 per cento del patrimonio mobiliare in titoli e dell'Inpdap che dedica poco meno del 10 per cento dei propri investimenti ai titoli. I rendimenti lordi riferiti al complesso delle attività finanziarie, in forte calo negli ultimi due anni, oscillano fra il 1,87 per cento dell'Inps e l'8,59 per cento dell'Ipost; rendimenti più elevati, sia pure in riduzione rispetto al passato, si registrano anche a favore dall'Inail (7,40 per cento). Il calo dei rendimenti è da imputare prevalentemente alla progressiva riduzione dei tassi d'interesse, sebbene la componente titoli, come si è osservato, abbia un peso relativamente modesto. I rendimenti determinati a partire dal risultato lordo di gestione finanziaria registrano valori pressoché simili ai precedenti per lo scarso peso dei costi di gestione.

Per l'Inpdai la totalità delle attività finanziarie risulta costituita da attività liquide e da crediti; i titoli obbligazionari e le azioni che hanno visto progressivamente ridursi il rispettivo peso, scompaiono dalla composizione del portafoglio nel 1999. Anche per i due principali Enti, quali l'Inps e l'Inpdap, le componenti diverse dalla liquidità e dai titoli appaiono del tutto residuali. Per l'Inps la consistenza degli investimenti aumenta fino al 1996, in seguito all'acquisizione di crediti e, in particolar modo, di attività liquide (gli investimenti in titoli e in azioni e partecipazioni restano invariati in valore assoluto); nel periodo successivo la consistenza delle attività diminuisce in seguito alla dismissione di azioni e di titoli obbligazionari, fino a giungere al 1999 in cui le attività liquide rappresentano una quota pari al 97 per cento del totale delle attività. Per l'Inpdap la consistenza dei valori mobiliari aumenta a causa della voce crediti, che nel 1999 rappresenta l'88 per cento del complesso degli investimenti; la rimanente quota risulta costituita interamente dalla voce titoli.

Nel settore dell'infortunistica sul lavoro si osserva una situazione diversa: per l'Inail i titoli obbligazionari rappresentano la quota maggiorita-

ria, anche se in progressivo calo nel tempo, con un'incidenza pari nel 1999 al 70 per cento sul totale delle attività finanziarie; per l'Ipsema, per il quale gli ultimi dati disponibili sono relativi al 1997, i titoli rappresentano l'84 per cento del patrimonio complessivo.

Decisamente più vivace risulta la gestione degli investimenti mobiliari nel caso degli Enti previdenziali privatizzati. Nel 1999 continua la tendenza evidenziata negli anni più recenti, che si sostanzia, in via generale, in un aumento della consistenza dei valori mobiliari, con una ricomposizione del portafoglio a favore dei titoli obbligazionari, azioni e quote di fondi comuni di investimento in valori mobiliari, che per alcuni Enti entrano per la prima volta nel 1999 nella composizione di portafoglio.

Sembra dunque di poter dire che l'autonomia gestionale derivante dal processo di privatizzazione abbia determinato una maggior dinamicità nella gestione del patrimonio mobiliare rispetto a quella degli Enti pubblici.

Quanto ai rendimenti lordi, essi si collocano su valori pari in media al 9,4 per cento per il complesso delle attività finanziarie; gli Enti che realizzano rendimenti più elevati risentono della presenza dei guadagni in conto capitale, costituiti dagli utili da realizzo e/o dalle plusvalenze (maturate ma non ancora realizzate), che si aggiungono ai redditi da interessi, utili e partecipazioni.

Per la Cassa dei dottori commercialisti, nel 1999 la consistenza dei valori mobiliari aumenta, in seguito ad acquisizioni di quote di fondi comuni di investimento (assenti dal portafoglio fino al 1997), che vanno a sostituire quote di titoli obbligazionari e di crediti. Le quote di fondi comuni vengono a rappresentare nel 1999 circa il 35 per cento del totale degli investimenti. Il rendimento lordo, sul totale delle attività in portafoglio, si colloca nel 1999 al 4,61 per cento.

Una situazione simile si riscontra per la Cassa dei geometri, l'Enasarco e l'Ente dei veterinari, per i quali i titoli obbligazionari rappresentano la quota maggioritaria, con un'incidenza sul totale delle attività che oscilla tra il 60 e l'80 per cento e contemporaneamente le quote di fondi comuni vengono a rappresentare una quota crescente nel tempo, con valori che oscillano tra il 12 e il 32 per cento (Enasarco). I rendimenti lordi sul totale delle attività in portafoglio, si collocano nel 1999 rispettivamente al 4,19 per cento (Cassa dei geometri), al 5,48 per cento (Enasarco), mentre non è disponibile il dato per la Cassa dei veterinari.

Anche per l'Enpaia si registra una progressiva crescita del peso delle quote di Fondi comuni, che raggiunge nel 1999 il 70 per cento, con un rendimento lordo sul totale delle attività pari al 3,75 per cento.

Nel caso della Cassa forense la composizione del portafoglio si sposta a favore dei titoli e degli investimenti in azioni e partecipazioni, che rappresentano nel 1999 rispettivamente l'80 e il 15 per cento del complesso degli investimenti immobiliari. Il rendimento lordo, sul totale delle attività in portafoglio, si colloca nel 1999 al 4,4 per cento. La medesima ricomposizione si osserva per l'Inarcassa, per la quale le componenti titoli

e azioni rappresentano rispettivamente nel 1999 l'87 e l'11 per cento, con un rendimento lordo pari, per lo stesso anno, al 13,10 per cento.

Per la Cassa del notariato, che nel 1999 registra un aumento della consistenza dei valori mobiliari in seguito ad acquisizioni di titoli obbligazionari, di azioni e partecipazioni e di quote di fondi comuni, le azioni e partecipazioni rappresentano il 44 per cento, seguite dai titoli e dalle quote di fondi comuni che si collocano rispettivamente al 32 e al 22 per cento. Il rendimento lordo, sul totale delle attività in portafoglio, si colloca nel 1999 al 35,24 per cento grazie alla realizzazione di plusvalenze derivanti dalla vendita di titoli realizzate nel corso dell'anno.

Anche per l'Inpgi, in seguito alla forte riduzione registrata nel 1998 dalla voce crediti, la composizione di portafoglio risulta sbilanciata a favore delle quote di fondi comuni che rappresentano il 62 per cento del totale del patrimonio mobiliare. Nel 1999 i proventi finanziari (realizzati e/o maturati) subiscono una riduzione in valore assoluto: il rendimento lordo, sul totale delle attività in portafoglio, appare nel 1999 in considerevole diminuzione collocandosi al 4 per cento (13,4 per cento nel 1998). Si ricorda che lo statuto dell'Ente, non consente investimenti nel settore azionario.

Infine, l'Enpam risulta l'unico Ente tra i privatizzati per il quale le attività liquide rappresentano la quota maggioritaria (50 per cento), anche se il peso si va fortemente riducendo dal momento che era pari al 63 per cento nel 1998, seguite dai titoli obbligazionari (47 per cento). Il rendimento lordo nel 1999 risulta pari al 2,54 per cento.

Per quanto riguarda, infine, i nuovi Enti privatizzati che, come si è già osservato, possiedono unicamente un patrimonio mobiliare, va segnalato come per questi Enti un'attenta gestione del patrimonio rivesta un ruolo di fondamentale importanza a garanzia dei propri iscritti. La composizione del portafoglio di tali Enti è generalmente ripartita a favore degli investimenti obbligazionari, azionari e delle quote di fondi comuni d'investimento. I rendimenti nel 1999 non hanno mostrato valori particolarmente soddisfacenti, considerando che gran parte degli Enti qui esaminati sono ancora in fase di definizione della propria attività di investimento.

#### **1.4 La situazione economico-patrimoniale**

Nel prospetto E viene esaminata la situazione economico-patrimoniale evidenziando la consistenza del patrimonio netto a fine anno e il risultato economico di esercizio.

Per gli Enti previdenziali privatizzati vengono inoltre riportati i livelli di copertura dell'onere per pensioni garantiti dalle riserve tecniche obbligatorie. Per questi Enti dotati di autonomia gestionale e finanziaria, le riserve tecniche rappresentano una importante forma di tutela della posizione creditoria degli iscritti e dei beneficiari dei trattamenti. Con il decreto legislativo n. 509 del 1994 era stato previsto che le riserve garantissero almeno 5 annualità delle rate di pensione in pagamento, una norma che introduceva un implicito meccanismo di adeguamento delle riserve

alla variazione dell'onere previdenziale. Una previsione normativa che è stata modificata con dalla legge n. 449 del 1997 che ha eliminato ogni forma obbligatoria di rivalutazione delle riserve, «congelando» la copertura alle rate di pensione in pagamento nel 1994.

Con riguardo agli Enti pubblici, emerge, in via generale, un miglioramento del risultato economico di esercizio. Enam, Enpaf ed Enpals vedono migliorare progressivamente nel tempo il risultato economico d'esercizio, che si colloca, per tutti e tre gli Enti su in attivo nel 1999. Per l'Ipsema si evidenzia nel 1999, e negli anni precedenti, una situazione di sostanziale pareggio. L'Ipost mostra un avanzo di gestione, pari a circa 700 miliardi nel 1999, stabile nel tempo. Mostra infine un progressivo e netto miglioramento del risultato d'esercizio l'Inpdap, che passa da un disavanzo di -3.147 miliardi nel 1997 a un avanzo di 923 miliardi nel 1999.

Tra gli Enti che mostrano un disavanzo si trova l'Inail, che per la prima volta chiude nel 1999 con un risultato negativo (-128 miliardi). L'Inps, che faceva registrare un disavanzo in progressivo peggioramento fino al 1997, mostra, invece, nel 1998 e nel 1999 un progressivo contenimento del *deficit* (da -20.600 miliardi nel 1997 a -1.162 miliardi nel 1999). Infine l'Inpdai, caratterizzato da un risultato d'esercizio negativo per tutto il periodo osservato, mostra nel 1999 un miglioramento portando il risultato da -850 miliardi nel 1998 a -234 nel 1999.

Nell'ambito degli Enti previdenziali privatizzati, il risultato economico di esercizio assume valori positivi per il complesso degli Enti, evidenziando, nella maggior parte dei casi, un miglioramento rispetto al 1998.

Chiudono il 1999 con un risultato d'esercizio in aumento rispetto al 1998 la Cassa dei dottori commercialisti, la Cassa del notariato, la Cassa dei geometri liberi professionisti, i Consulenti del lavoro, i Ragionieri e periti commerciali e l'Inarcassa.

Vedono invece peggiorare la propria situazione nel 1999 la Cassa forense (da 418 miliardi nel 1998 a 332 miliardi nel 1999), l'Enasarco (da 15 miliardi nel 1998 a 8 miliardi nel 1999), l'Enpam (da 435 miliardi nel 1998 a 386 nel 1999), l'Inpgi (da 63 miliardi nel 1998 a 45 nel 1999) e l'Onaosi (da 46 miliardi nel 1998 a 29 nel 1999).

Il patrimonio, netto a fine anno, risulta in crescita per tutti gli Enti esaminati, con l'unica eccezione dei Consulenti del lavoro, con un attivo patrimoniale che rimane stabile a 400 miliardi.

Nel prospetto E sono anche riportati i livelli di copertura dell'onere per pensioni garantiti dalle riserve tecniche obbligatorie, un indicatore di grande importanza per valutare lo «stato di salute» degli Enti privatizzati.

Le riserve obbligatorie presentano, per tutte le gestioni, livelli di copertura elevati e superiori alle 5 annualità delle rate di pensione in pagamento nel 1994, come previsto dall'attuale quadro normativo. I livelli di copertura più bassi risultano quelli dell'Ente dei consulenti del lavoro, della Cassa del notariato e dell'Inpgi, con un'incidenza sulla spesa per pensioni 1994 pari rispettivamente a 5, 5,2 e 6,2. Tale risultato peggiora

in maniera rilevante se anziché fare riferimento alla spesa per pensioni al 1994 ci si riferisce alle rate di pensioni in pagamento nello stesso anno di riferimento delle riserve.

Non può essere trascurato, infatti, che per gli Enti privatizzati, dotati di autonomia gestionale e finanziaria, le riserve tecniche per costituire un'adeguata forma di tutela, dovrebbero presentare un andamento in linea con la crescita della spesa per pensioni (che aumenta per cause di natura strutturale). Per questa ragione l'intervento originario (decreto legislativo n. 509 del 1994), aveva previsto un meccanismo di rivalutazione implicito della riserva, disponendo che questa dovesse garantire la copertura di almeno 5 annualità delle rate di pensione in pagamento nell'anno. Recenti disposizioni normative (legge n. 449 del 1997) hanno eliminato ogni forma obbligatoria di rivalutazione delle riserve, «congelando» la copertura alle rate di pensione in pagamento nel 1994.

Se si osserva quindi il livello delle riserve al 1999 in relazione alle rate di pensione in pagamento nel 1996, 1997 e 1998, emerge una progressiva riduzione della copertura, con valori che nel 1999 si collocano, per la maggior parte degli Enti esaminati, al di sotto delle 5 annualità inizialmente previste dalla legge. I soli Enti che presentano valori superiori a tale soglia sono la Cassa dei dottori commercialisti, la Cassa dei geometri e l'Enasarco, per i quali i coefficienti di copertura si colloca rispettivamente a 19,1, 6,8 e 7,1.

Si assiste insomma ad un progressivo e, in alcuni casi, rapido «deprezzamento» delle riserve rispetto alla spesa sostenuta per le prestazioni. Un fenomeno che sembra quindi rendere auspicabile la reintroduzione di forme obbligatorie di rivalutazione delle riserve che consentano di garantire una tutela reale nei confronti della posizione creditoria degli iscritti e dei beneficiari dei trattamenti.

### **1.5 L'efficienza operativa e produttiva degli Enti**

Il prospetto F contiene informazioni relative agli aspetti più propriamente gestionali e organizzativi degli Enti. A tal fine è stata costruita una griglia di indicatori, che consente una valutazione dell'efficienza operativa e produttiva. Si tratta dell'indice di produttività e di costo amministrativo, dell'indice di occupazione, del grado di evasione delle pratiche e dei ricorsi e dei tempi medi di erogazione dei trattamenti.

Dall'esame di questa sezione si possono trarre considerazioni circa l'opportunità di procedere ad interventi che incidano sulla configurazione strutturale degli Enti (mediante accorpamenti e fusioni oppure tramite l'individuazione e il potenziamento di sinergie), al fine di contenere i costi amministrativi.

I risultati che emergono dall'analisi sembrano confermare l'operare di economie di scala: si riscontra infatti una correlazione negativa fra dimensione dell'Ente (misurata dall'onere complessivo per prestazioni e dal numero dei trattamenti) e costi direttamente imputabili allo svolgimento dell'attività istituzionale.

Con riferimento agli Enti pubblici, l'indice di costo amministrativo, determinato in base al rapporto fra le spese di gestione (lorde e nette) direttamente riconducibili allo svolgimento dell'attività degli Enti e l'onere complessivo sostenuto per le prestazioni istituzionali, si mantiene nel 1999 sostanzialmente stabile rispetto ai livelli del 1998, per la maggior parte degli Enti con l'unica eccezione di rilievo rappresentata dall'Ipsema per il quale esso passa dal 44,71 per cento nel 1998 al 38,07 per cento nel 1999. Nell'ambito degli Enti volti all'erogazione di prestazioni di natura previdenziale, l'indice di costo amministrativo oscilla fra l'1 per cento dell'Inpdai e dell'Inpdap e il 3,23 per cento dell'Enpaf, collocandosi su valori inferiori al valore medio determinato per il complesso degli Enti esaminati, pari nel 1999 al 9,2 per cento. Nel settore dell'infortunistica sul lavoro, l'incidenza dei costi di gestione sulla spesa per prestazioni assunte invece valori piuttosto elevati, che si collocano al 14,59 per cento per l'Inail e al 38,07 per cento per l'Ipsema: in questo caso, tuttavia, ciò si spiega con la specifica natura dell'attività svolta, che determina, per questi Enti, una struttura organizzativa molto simile a quella degli Enti di tipo assicurativo. È auspicabile che l'avvenuta riforma della normativa sul settore infortunistico contribuisca, tra l'altro, a realizzare una virtuosa tendenza al contenimento dei costi di gestione.

Con riguardo al dimensionamento funzionale degli Enti, l'indice di occupazione, determinato in base all'incidenza del personale in servizio su quello in organico, si colloca su valori inferiori all'unità, oscillando fra lo 0,49 dell'Enam e lo 0,96 dell'Ipsema.

Anche con riferimento all'indice di produttività, determinato in base al rapporto fra il numero di prestazioni totali e le unità del personale in servizio, gli Enti pubblici presentano una situazione più favorevole rispetto a quella evidenziata per gli Enti privatizzati, registrando livelli di produttività decisamente più elevati. In questo caso contribuisce a determinare il miglior risultato la possibilità di registrare economie di scala da parte degli Enti di più grande dimensione. Anche in riferimento alla produttività, il settore infortunistico fa registrare una *performance* inferiore alla media degli altri Enti pubblici.

Il grado di evasione delle pratiche e dei ricorsi, che consente di quantificare le pratiche definite nell'anno rispetto a quelle pervenute, si colloca su valori prossimi all'unità, con l'eccezione dell'Ipost che fa registrare un grado di evasione delle pratiche particolarmente elevato (3,59) e dell'Ipsema, che per quanto riguarda i ricorsi presenta un grado di evasione inferiore all'unità (0,68).

Quanto ai tempi medi di liquidazione delle prestazioni, gli Enti che si collocano al di sopra del valore medio determinato per il complesso degli Enti esaminati, sono l'Enpals, e l'Enpaf (per le pensioni di vecchiaia e di invalidità), l'Inail per quelle di reversibilità che presentano dei tempi medi di liquidazione superiori all'anno.

Nel caso degli Enti previdenziali privatizzati continua, nel 1998, la tendenza al contenimento dell'indice di costo amministrativo già verificatasi negli anni precedenti. Questo andamento, oltre ad essere connesso al-

l'aumento della spesa per pensioni, è da ricollegare ad un rallentamento del *trend* di crescita degli oneri di gestione, che in alcuni casi diminuiscono anche in valore assoluto. È il caso della Cassa dei geometri, dei Consulenti del lavoro, dell'Enasarco, dell'Enapia, dell'Enpals, dell'Enpam, del Fasc e dell'Inpgi. L'indice di costo amministrativo, per la maggior parte degli Enti, si colloca tuttavia su valori superiori rispetto a quelli evidenziati per gli Enti pubblici, con l'eccezione di alcuni che fanno registrare un valore dell'indice estremamente ridotto (la Cassa del notariato, l'Enasarco, l'Enpam e l'Inpgi).

L'indice di occupazione registra valori mediamente superiori a quelli registrati dagli Enti pubblici, collocandosi, per alcuni Enti, quali la Cassa dei dottori commercialisti, l'Inarcassa e l'Inpgi, su livelli pari all'unità.

Gli Enti privatizzati registrano valori dell'indice di produttività mediamente inferiori a quelli osservabili per gli Enti pubblici. Gli Enti che si collocano su valori superiori al valore medio sono l'Enasarco, l'Ente dei veterinari e l'Enpam.

Solo pochi Enti hanno provveduto a fornire il dato relativo al grado di evasione delle pratiche e dei ricorsi, dal momento che per questi Enti, date le più ridotte dimensioni, tale indicatore non assume un rilievo particolare.

I tempi medi di erogazione delle prestazioni, infine, risultano generalmente inferiori al valore medio calcolato per il complesso degli Enti esaminati, con l'unica eccezione della Cassa dei Geometri, che presenta tempi superiori alla media degli Enti monitorati per tutte le tipologie di prestazioni e di Enasarco ed Enpam con dei tempi particolarmente elevati per le invalidità.

In riferimento agli Enti privatizzati di nuova gestione non è ancora possibile effettuare una valutazione degli indicatori tecnico-gestionali, in quanto non è ancora terminata la fase di impianto. Tali Enti, in base alle norme statutarie, destinano una parte del contributo integrativo del 2 per cento alla copertura degli oneri di gestione e stabiliscono un obiettivo di contenimento delle spese di gestione entro una data percentuale di tale contribuzione.

## **2. Le prospettive di sviluppo del sistema pensionistico**

### **2.1 *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico***

La seconda parte della relazione è dedicata all'analisi delle più recenti previsioni relative alle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano. Per quanto riguarda l'andamento di breve periodo (2001-2004), dall'analisi dei dati dei bilanci di previsione dei principali Enti, risulta una sostanziale stabilizzazione della spesa rispetto al Pil, che dovrebbe mantenersi intorno al 15 per cento. La spesa per pensioni dovrebbe far registrare, nel 2001, una variazione più consistente rispetto all'anno precedente, dal momento che dal 1° gennaio del 2000 è entrata

a regime la riforma delle pensioni di vecchiaia (introdotta con il decreto legislativo n. 503 del 1992, integrato dalla legge n. 724 del 1994), in base alla quale i requisiti di età richiesti, per il conseguimento delle pensioni di vecchiaia dei lavoratori dipendenti, sono di 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne. Con l'entrata in vigore di tale norma si verifica un effetto di contenimento nei confronti di soggetti che non raggiungevano i requisiti di età nel 2000. A partire dal 2001 i risparmi diventano strutturali e possono accedere al pensionamento tutti i soggetti che avevano dovuto ritardare la quiescenza nell'anno precedente. Considerando i soli trattamenti pensionistici erogati dall'Inps, dai dati del bilancio di previsione si presume che saranno liquidati nel 2001 circa 800.000 nuovi trattamenti, con un incremento di 188.000 unità, pari al 31 per cento rispetto al 2000. Di questi 800.000 nuovi trattamenti poco meno di 200.000 risultano costituiti da pensioni di anzianità (+14 per cento rispetto al 2000). Per queste ultime, infatti, a partire dal 2001 sono necessari per i lavoratori dipendenti 56 anni di età e 35 di contributi (o il solo requisito contributivo di 37 anni) e per i lavoratori autonomi 58 anni di età e 35 di contributi (o il solo requisito contributivo di 40 anni).

Con riferimento alle previsioni di lungo periodo sono state considerate le più recenti proiezioni sull'andamento della spesa pensionistica effettuate dalle istituzioni a ciò preposte in ambito nazionale e comunitario. In particolare si farà riferimento alle proiezioni relative alla spesa per pensioni realizzate con il modello previsivo della Ragioneria Generale dello Stato (Ministero del Tesoro - Rgs, 2000), in base a proprie ipotesi di scenario demo-economico («scenario-RGS») o, in alternativa, sulla base degli scenari demografici e macroeconomici definiti nell'ambito dell'*Economic Policy Committee-Working Group on Ageing* («scenario EPC-WGA»). Le stime fornite dai due modelli differiscono tra loro solo per il diverso quadro demografico e macroeconomico sottostante, mentre prendono a riferimento il medesimo quadro normativo-istituzionale. Le due stime estendono il periodo di previsione tra il 2000 e il 2050.

Per quanto riguarda il quadro normativo due sono le ipotesi di fondamentale importanza per gli effetti finanziari che ne conseguono: la prima si riferisce alla revisione decennale dei coefficienti di trasformazione, mentre la seconda riguarda l'assenza di indicizzazione reale delle pensioni.

In riferimento al quadro demo-economico la previsione effettuata in base allo scenario Rgs conferma le ipotesi demografiche dello scenario centrale Istat già utilizzate nella precedente elaborazione (Ministero del Tesoro-Rgs, 1999) e aggiorna lievemente il quadro macroeconomico con una dinamica del Pil poco al di sotto dell'1,5 per cento medio annuo nell'intero periodo di previsione e un andamento della produttività media per occupato che si attesta intorno all'1,8 per cento medio annuo lungo tutto il periodo di riferimento. La proiezione effettuata invece nell'ambito dell'*Economic Policy Committee* prende a riferimento scenari demografici e macroeconomici ispirati a un criterio di omogeneità e convergenza tra gli Stati membri. Lo scenario demografico, che recepisce per ogni paese la

previsione demografica elaborata dall'Eurostat nell'ipotesi centrale, in particolare si differenzia per una speranza di vita più elevata nell'ultimo periodo di previsione, per un tasso di fecondità inizialmente più ridotto rispetto a quello Istat e per un flusso netto di immigrati superiore per tutto il periodo di previsione (80 mila unità contro le 50-60 mila previste dall'Istat). Il quadro macroeconomico, infine, assume valori di convergenza in relazione alle principali variabili economiche, assumendo in riferimento alla crescita della produttività, un tasso di convergenza pari all'1,75 per cento, con un tasso medio annuo pari nell'intero periodo di previsione all'1,77 per cento. La dinamica di crescita del Pil è, infine, coincidente tra le due previsioni (1,5 per cento in media annua), mentre risulta diverso il profilo temporale della crescita: più accelerato nel primo periodo, fino al 2020, per lo scenario EPC-WGA e più ridotto successivamente.

Le due stime basate sui due diversi scenari presentano andamenti simili, evidenziando nella fase intermedia un peggioramento della sostenibilità in termini macroeconomici e raggiungendo un picco nel rapporto tra spesa pensionistica e Pil, negli anni tra il 2030 e il 2035 (16 per cento nello scenario RGS e 15,9 per cento nello scenario EPC-WGA). In base alle previsioni della Rgs, l'incidenza della spesa per pensioni complessiva sul Pil dovrebbe passare dall'attuale 14,2 per cento al 15,4 per cento del 2015, per proseguire con una dinamica meno accentuata tra il 2016 e il 2031, in cui raggiunge il valore massimo di 15,9 per cento. Nell'ultima fase del periodo di previsione la dinamica della spesa subisce una considerevole riduzione, collocandosi al 13,2 per cento nel 2050.

Quanto alle previsioni effettuate sulla base dello scenario EPC-WGA, la spesa si mantiene costante per i primi dieci anni del periodo di previsione, per raggiungere poi rapidamente il suo massimo intorno al 2030 (in cui si attesta intorno al 15,9 per cento del Pil) e per poi ridiscendere, dopo un periodo di permanenza sui massimi livelli, nel periodo successivo, fino a collocarsi al 13,9 per cento nel 2050.

Come si è detto, le due previsioni si differenziano per alcune discrepanze nelle ipotesi demografiche e macroeconomiche di partenza.

La proiezione effettuata in base allo scenario EPC-WGA presenta valori più bassi della spesa rispetto al Pil nel primo periodo di previsione, grazie ad una dinamica della crescita più accentuata fino al 2020, mentre mostra valori più elevati nell'ultimo periodo di previsione, a causa di una crescita del Pil inferiore, rispetto allo scenario RGS, e ad una speranza di vita più elevata proprio nell'ultimo periodo di previsione.

Esaminando più dettagliatamente la previsione effettuata in base allo scenario RGS è possibile distinguere nell'andamento della spesa pensionistica ipotizzato, il peso dei fattori demografici (il rapporto numero prestazioni/numero assicurati) e il peso di quelli normativo-istituzionali (il rapporto pensione media/produttività del lavoro).

Nel primo periodo di previsione (primi 5 anni) si assiste a un'accelerazione del rapporto pensione media/produttività del lavoro, a causa di una crescita della produttività leggermente inferiore ai valori medi del periodo di previsione e soprattutto a una forte crescita degli importi medi di

liquidazione delle pensioni, dovuta all'inasprimento dei requisiti di accesso al pensionamento, che portano alla progressiva liquidazione di pensioni d'importo più elevato. Nei dieci anni successivi, l'espansione della spesa pensionistica è imputabile quasi interamente all'elevato incremento del numero di pensioni, dal momento che l'effetto dell'aumento degli importi medi, conseguente alla liquidazione di nuove pensioni che sostituiscono le vecchie pensioni cessate («effetto rinnovo»), è compensato dalla crescita della produttività. Nel periodo successivo (dopo il 2015), l'effetto di crescita degli importi medi di pensione subisce una rilevante contrazione grazie alla graduale entrata in vigore del meccanismo di calcolo contributivo nella forma del *pro rata* che riduce progressivamente il rapporto pensione media/produttività del lavoro. È proprio in questo periodo che il rapporto demografico numero prestazioni/numero assicurati evidenzia una accentuata tendenza all'aumento, a seguito del passaggio dalla fase attiva a quella di quiescenza delle generazioni del *baby boom*. Il *trend* discendente che dovrebbe evidenziarsi per il rapporto spesa pensionistica/Pil nell'ultima fase del periodo di simulazione (dopo il 2030) si spiega proprio con la diminuzione del rapporto pensione media/produttività del lavoro, che riesce a compensare gli effetti negativi esercitati dalla transizione demografica. Contemporaneamente, a fine periodo, il rapporto demografico numero prestazioni/numero assicurati registra un progressivo rallentamento, grazie al graduale esaurimento delle generazioni più numerose.

Come si è già osservato le due stime prendono a riferimento il medesimo quadro normativo-istituzionale, partendo da un'ipotesi di sola indicizzazione ai prezzi delle pensioni (secondo la normativa vigente) e di revisione decennale dei coefficienti di trasformazione. Lo studio della Ragioneria, al fine di evidenziare la rilevanza delle due ipotesi normative, simula gli effetti di due possibili alternative: nella prima si ipotizzano coefficienti di trasformazione costanti e assenza di indicizzazione reale (indicizzazione ai soli prezzi); nella seconda coefficienti di trasformazione dinamici e indicizzazione ai prezzi più la crescita reale del Pil a decorrere dal 2005. Dai risultati della simulazione si può osservare che, nell'ipotesi di costanza dei coefficienti di trasformazione, l'incidenza della spesa sul Pil sale, a fine periodo, a un punto al di sopra del valore raggiunto con lo scenario base (14,3 per cento circa). Nell'ipotesi, invece, di coefficienti di trasformazione dinamici e di indicizzazione reale, la spesa pensionistica sul Pil si attesta, a fine periodo, ben tre punti al di sopra dello scenario base (16,3 per cento) circa.

Appare dunque evidente come la modifica del quadro di riferimento normativo possa avere effetti di notevole portata. Per quanto riguarda ad esempio il coefficiente di trasformazione, sui cui meccanismi di funzionamento e sulle cui capacità di contrastare l'effetto dell'invecchiamento della popolazione più volte si è posta l'attenzione, potrebbero essere introdotti meccanismi automatici di revisione, più ravvicinati rispetto alla prevista revisione decennale, collegati ad esempio alle rilevazioni demografi-

che istituzionali, in grado di contrastare più efficacemente eventuali scostamenti della speranza di vita rispetto a quelli previsti a inizio periodo<sup>8</sup>.

## **2.2 Alcune ipotesi di riforma degli Enti privatizzati**

Con il 1999, gli Enti privatizzati di nuova generazione, costituiti cioè dopo la privatizzazione degli Enti dei professionisti avvenuta nel 1994, in base al decreto legislativo n. 103 del 1996, hanno provveduto ad inviare le prime informazioni relative ai dati di bilancio. Tali enti assicurano la tutela previdenziale obbligatoria ai professionisti iscritti in appositi albi professionali, non tutelati da altra copertura professionale.

Per tutti gli Enti previdenziali privatizzati una valutazione delle prospettive di medio periodo è oggi traibile dai bilanci tecnici predisposti dagli stessi enti. Per questi istituti, infatti, il riconoscimento dell'autonomia gestionale e finanziaria è subordinato al rispetto di determinati vincoli: oltre alle disposizioni sulle riserve obbligatorie, il decreto legislativo n. 509 del 1994 prevede che, con cadenza triennale, ciascun Ente debba predisporre il bilancio tecnico ai fini della valutazione degli equilibri tecnico-finanziari su un arco temporale di 15 anni. Le proiezioni contenute nei bilanci tecnici si riferiscono agli andamenti delle grandezze economico-finanziarie nonché di quelle patrimoniali, al fine di verificare il rispetto del vincolo di riserva imposto dalle specifiche disposizioni normative (decreto legislativo n. 509 del 1994 e legge n. 449 del 1997). In particolare, le stime si riferiscono alle entrate contributive e ai redditi realizzati sul patrimonio e, in uscita, agli oneri previdenziali e alle spese di amministrazione.

Nell'ambito delle forme di garanzia introdotte dal legislatore a favore della posizione creditoria degli assicurati e dei beneficiari dei trattamenti delle Casse privatizzate, il bilancio tecnico costituisce un importante strumento per poter valutare la stabilità delle gestioni e per poter dunque prevedere interventi correttivi in grado di prevenire eventuali squilibri. Va però osservato che, dal punto di vista dell'evoluzione dei fattori demografici, il periodo di previsione preso in esame (pari a 15 anni) non risulta sufficientemente ampio per valutare gli effetti connessi alla fase della piena «maturità» delle gestioni. Inoltre al fine di poter predisporre tempestivamente misure correttive degli equilibri di gestione con la necessaria gradualità, andrebbe esteso il periodo di previsione su un arco temporale superiore a quello attualmente previsto<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Nel confronto tra le proiezioni demografiche effettuate dall'Istat e quelle effettuate dall'Eurostat nell'ambito dell'EPC-WGA, vengono ipotizzate speranze di vita decisamente diverse: prendendo a riferimento in entrambi i casi l'ipotesi centrale, le risultanti speranze di vita sono pari per i maschi a 75,9 anni nel 2000, 78,3 anni nel 2020 e a 78,2 anni nel 2050 secondo l'Istat; rispettivamente a 75,5, 78,6 e 81 anni secondo l'Eurostat. Per le femmine gli stessi valori si collocano per l'Istat a 82,3, 84,7, 84,6 anni e per l'Eurostat rispettivamente a 82, 84,2 e 85,9 anni.

<sup>9</sup> Una circolare del Ministro del lavoro, indirizzata agli Enti previdenziali privatizzati il 4 novembre 1999 testualmente dispone che «il bilancio tecnico dovrà contenere una proiezione sia per un periodo di 15 anni che di 40 anni, ai fini di uno studio tendenziale del fenomeno».

Al momento di chiusura della presente analisi solo due Enti (l'Ente di previdenza dei veterinari e la Cassa forense) hanno provveduto all'aggiornamento delle stime contenute nel bilancio tecnico, rispetto all'anno scorso, pertanto le considerazioni che si possono delineare circa le prospettive future degli Enti privatizzati, prendono spunto dalle analisi dei bilanci tecnici già condotte nella relazione del 1998, nonché dai risultati di bilancio osservati per il 1999.

Le Casse di previdenza privatizzate appaiono nell'insieme caratterizzate da un favorevole rapporto demografico numero assicurati/numero prestazioni, che consente dunque, al momento, una certa tranquillità nell'erogazione delle prestazioni. L'esame degli andamenti di medio-lungo periodo dei bilanci tecnici indica però che il processo di maturazione delle gestioni determinerà, anche se con intensità diversa, un peggioramento generalizzato del saldo della gestione tipica e della situazione patrimoniale, con un rapporto patrimonio netto/spesa per pensioni in progressivo calo. Per tutti gli Enti il saldo fra entrate e uscite mostra un progressivo e rapido peggioramento su tutto il periodo di previsione. Il rapporto demografico numero prestazioni/numero assicurati fa registrare un forte peggioramento in seguito alla progressiva maturazione delle gestioni. Le giacenze patrimoniali evidenziano una tendenza alla diminuzione (con un progressivo deprezzamento rispetto all'onere per pensioni), prefigurando, in alcuni casi il rischio di un non rispetto del vincolo di Riserva. Tale andamento, tra l'altro, richiama l'attenzione sulla necessità, al fine di attuare un efficace tutela degli iscritti, di commisurare l'ammontare della Riserva tecnica alle pensioni in essere per l'anno di riferimento e non, come previsto dall'attuale normativa, alle annualità in essere per l'anno 1994 (legge n. 449 del 1997).

Una analisi che sembra richiamare l'attenzione sull'esigenza di intervenire con misure a carattere strutturale che consentano, nel caso di alcuni Enti, di correggere tendenze già in atto, mentre per altri Enti di mantenere l'equilibrio anche nel medio-lungo periodo.

Non può essere trascurato, inoltre, che una tempestiva rimozione di eventuali cause di squilibrio contribuisce a rendere il sistema maggiormente equo, in termini di redistribuzione di risorse a livello intergenerazionale. In un sistema a ripartizione e nell'ottica degli equilibri finanziari «parziali», riconoscere trattamenti privilegiati con rendimenti più elevati alle attuali leve di pensionamento, in base ai soli rapporti assicurativi in atto nell'ambito parziale di ciascuna categoria di lavoratori, significa far ricadere l'onere dell'aggiustamento sulle generazioni future, che dovranno far fronte agli effetti negativi derivanti dal processo di maturazione e dallo sfavorevole andamento dei fattori demografici<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Su questo punto è stato rilevato che, con la privatizzazione degli Enti previdenziali e con la conseguente trasformazione in fondazioni di diritto privato, si presenta il problema della compatibilità tra natura privata e sistema di finanziamento a ripartizione. Tale sistema, infatti, impegna gli iscritti di domani, che non sono ancora vincolati alla fondazione, al pagamento delle pensioni in favore degli attuali iscritti. Si veda su questo punto O.Castellino (1998).

Eventuali misure a carattere strutturale dovrebbero naturalmente muovere nella direzione di una accelerazione del processo di armonizzazione delle regole di calcolo rispetto a quelle dell'Assicurazione generale obbligatoria (Ago), processo che per alcuni Enti risulta già in corso.

Per le modalità di calcolo della pensione, le misure potrebbero prendere in considerazione, come già è avvenuto per la maggior parte degli Enti, l'estensione del periodo di calcolo utilizzato ai fini della determinazione della retribuzione pensionabile. Ciò potrebbe contribuire ad attenuare gli effetti negativi derivanti dalla lievitazione dei redditi dichiarati in prossimità del collocamento a riposo, che si sostanzia in più elevati importi delle pensioni di nuova liquidazione.

Quanto ai requisiti per il percepimento della prestazione, l'introduzione di una disciplina più rigida per le pensioni di anzianità potrebbe contrastare il fenomeno dell'accesso alla pensione in età relativamente giovane, pur continuando a svolgere attività lavorativa.

Si deve però tenere presente che tutte le misure relative sia a revisioni dei meccanismi di calcolo, che a modifiche delle aliquote, o quant'altro, esplicano i propri effetti con molta gradualità. Tra l'altro eventuali misure correttive di rilievo debbono essere introdotte, per ovvi motivi di opportunità, in base al principio del *pro rata*, al fine di garantire i diritti acquisiti degli iscritti.

Va infine segnalato che a seguito dell'istituzione dei nuovi privatizzati, il sistema previdenziale privatizzato, ha visto tra l'altro delinearsi un doppio regime normativo, uno per gli Enti privatizzati «storici», a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 e l'altro per i nuovi Enti privatizzati, secondo le norme dettate dal decreto legislativo n. 103 del 1996. La differenza fondamentale tra i due regimi consiste nella facoltà di opzione per il metodo di calcolo contributivo, prevista per gli Enti privatizzati di prima generazione, a fronte, invece, dell'obbligo di adottare tale metodo imposto ai nuovi Enti privatizzati. Si ritiene dunque opportuno un intervento volto a rendere omogeneo, per tutti gli Enti privatizzati il quadro normativo, pur sempre nel rispetto del principio del *pro rata* per quanto riguarda gli Enti privatizzati di vecchia generazione<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Per un maggior dettaglio circa le prospettive di riforma della legislazione sugli Enti privatizzati si veda la «Relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza», Doc. XVI-bis n. 11, comunicata alle Presidenze delle Camere il 25 ottobre 2000.

**Riferimenti bibliografici**

CASTELLINO O. *Le Casse di previdenza per i liberi professionisti: un ottimismo da rivedere*, in *Moneta e Credito*, dicembre 1998, n. 204.

Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, *Prospettive di riforma della legislazione sugli Enti privatizzati di previdenza e assistenza*, Relazione comunicata alle Presidenze delle Camere il 25 ottobre 2000, Doc. XVI-bis, n. 11

Ministero del Tesoro – RGS, *Aggiornamento del modello di previsione del sistema pensionistico della RGS: le previsioni 1999*, Roma, giugno 1999

Ministero del Tesoro – RGS, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano: le previsioni elaborate con il modello della Rgs aggiornato al 2000*, Roma, novembre 2000.























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

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

*Presidenza del Presidente*  
Massimo SCALIA

*La seduta inizia alle ore 13,30.*

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

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

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

**Audizione di Roberto Campisi, procuratore della Repubblica di Siracusa, di Daniele Caria, sostituto procuratore della Repubblica di Cagliari, e di Paolo Gubinelli, sostituto procuratore della Repubblica di Ancona**

Massimo SCALIA, *presidente*, fa presente che le odierne audizioni riguardano i procedimenti penali relativi all'attività degli impianti installati nelle aree di Siracusa, Cagliari ed Ancona: in essi si sottopone a processo di gassificazione per produrre energia elettrica un residuo pesante petrolifero chiamato tar, che viene prodotto attraverso il procedimento di *visbreaking*, ossia *cracking* termico. La pericolosità del tar deriva dalla presenza di idrocarburi policiclici cancerogeni tra cui il benzoapirene: le classi di pericolosità sono H5, nocivo, H6, tossico, ed H7, cancerogeno.

Chiede quale sia lo stato delle indagini connesse alle aziende Erg e Isab di Siracusa, all'Api di Ancona ed alla Saras di Cagliari; chiede anche di avere notizie sui residui della gassificazione denominati *filter cakes*.

Roberto CAMPISI, *procuratore della Repubblica di Siracusa*, fornisce notizie dettagliate sull'attività dello stabilimento Isab, installato nell'a-

rea di Siracusa circa due anni fa, che ha iniziato ad operare lo scorso anno.

Si sofferma diffusamente sull'incendio avvenuto nel giugno 2000 nei pressi dell'azienda Econova: in quell'occasione sono risultate emesse sostanze contenenti anche un metallo cancerogeno, il vanadio.

Fornisce notizie dettagliate riguardo ai soggetti risultati imputati nei procedimenti riguardanti l'Isab e l'Econova.

*(La Commissione delibera di procedere in seduta segreta. I lavori procedono in seduta segreta. Indi riprendono in seduta pubblica).*

Svolge successivamente una serie di considerazioni sulle ipotesi accusatorie finora predisposte, precisando che la controparte si avvale di professionisti molto preparati tecnicamente e giuridicamente.

Conclude con alcune valutazioni sul concetto di materiale di cui «dissfarsi», questione all'esame anche in sede comunitaria, nonché sul riutilizzo del vanadio: auspica che, in materia ed in ordine all'introduzione nel codice penale delle opportune sanzioni per le violazioni nel settore ambientale, il legislatore faccia al più presto la necessaria chiarezza.

Massimo SCALIA, *presidente*, invita il dottor Caria ed il dottor Gubinelli a prendere la parola, anche per far conoscere alla Commissione gli aspetti economici che presidono all'attività industriale circa il trattamento del tar.

Daniele CARIA, *sostituto procuratore della Repubblica di Cagliari*, fornisce notizie assai dettagliate sugli atti del procedimento da lui condotto, nonché sulle indagini svolte dal nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri; dà conto inoltre delle attività connesse al sequestro di 62 *filter cakes*, contenuti nei *big bags* e pressati.

Svolge poi numerose considerazioni sotto il profilo tecnico sulle problematiche connesse all'insaccamento dei *filter cakes*, al possibile smaltimento del vanadio in una discarica situata nell'Ohio - Stati Uniti d'America -, sui criteri che hanno presieduto alla classificazione dei materiali, nonché sulle ipotesi favorevoli o contrarie alla considerazione dei *filter cakes* come rifiuto.

Data notizia di un parere richiesto alla Corte di cassazione su alcuni profili giuridici dei procedimenti richiamati, si sofferma sui processi chimici attraverso i quali si ottiene il tar, da cui risulta che esso appare un prodotto più nobile dei singoli materiali di derivazione.

Massimo SCALIA, *presidente*, ritiene che nel trattamento del tar non si tenga conto della sua classificazione come rifiuto pericoloso, e ricorda che nel protocollo OCSE i pannelli contenenti vanadio sono classificati rifiuti pericolosi ed ascrivibili alle liste «ambra» del regolamento che disciplina il trasporto transfrontaliero.

Chiede anche di conoscere se dalle indagini sia emersa la destinazione dei *big bags*.

Daniele CARIA risponde dettagliatamente, precisando altresì i percorsi effettuati dai materiali, dal momento dell'imballaggio a quelli della spedizione via mare e dello smaltimento.

Paolo GUBINELLI, *sostituto procuratore della Repubblica di Ancona*, fa presente che riguardo al procedimento relativo allo stabilimento Api di Falconara, nei pressi di Ancona, i *filter cakes* sono stati valutati dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente nella regione Marche come rifiuti speciali non pericolosi, quindi da smaltire in una discarica tipo 2B.

Svolte diffuse considerazioni sulle caratteristiche tecniche dei *filter cakes* e sui suoi componenti nichel e vanadio, si sofferma ampiamente sulle caratteristiche del residuo pesante petrolifero chiamato tar e dà conto di una consulenza tecnica utilizzata nel corso di un procedimento assegnato ad un altro magistrato della procura di Ancona, di cui dispone copia, che affronta anche le problematiche connesse alla convenienza economica del procedimento di cogenerazione.

Giuseppe LO CURZIO (CCD) svolge innanzitutto una serie di osservazioni sulla normativa penale riguardante l'azione delle organizzazioni criminali operanti nel settore ambientale, nonché sui procedimenti autorizzatori relativi all'attività degli stabilimenti industriali per la produzione del tar.

Esprime profonda preoccupazione per le conseguenze sull'ambiente e sulla salute della popolazione dei comportamenti illegali anche nell'ambito industriale ed afferma la necessità di una risposta concreta ed immediata di tutte le istituzioni, locali e nazionali, di fronte all'inquinamento ambientale ed ai controlli nel ciclo dei rifiuti, che soprattutto negli ultimi anni ha attratto l'attenzione delle organizzazioni criminali, sia per l'enormità dei guadagni possibili che per la scarsa incisività delle sanzioni penali.

Franco ASCIUTTI (FI) chiede notizie sulle caratteristiche dell'istruttoria svolta dal Ministero dell'industria per la concessione dei benefici del CIP6 alle industrie che operano nel settore in esame.

Chiede anche se siano state acquisite le analisi delle emissioni negli stabilimenti industriali e quali siano gli importi pagati in termini di *carbon tax*.

Massimo SCALIA, *presidente*, chiede al dottor Campisi se siano state disposte analisi sui materiali ritrovati.

Roberto CAMPISI risponde dettagliatamente, rilevando in particolare che il prodotto denominato concentrato di vanadio contiene il 50 per cento di acqua, il 20-23 per cento di vanadio ed il 4-5 per cento di nichel, cui si aggiungono percentuali variabili di ossido di nichel e di ferro.

Rileva poi che lo stabilimento Isab produce come sottoprodotto il vanadio, di cui si deve stabilire innanzitutto se debba essere considerato una materia prima secondaria o un rifiuto. Osserva anche che la terminologia usata dalla normativa vigente si presta in sede dibattimentale ad interpretazioni che a volte risultano contrastanti: è quindi necessario fare al più presto la massima chiarezza.

Conclude rilevando che i luoghi di smaltimento, riguardo al procedimento da lui condotto, si trovano in Germania, mentre in un solo caso si è individuato un sito negli Stati Uniti d'America.

Paolo GUBINELLI risponde alle domande formulate, precisando alcuni aspetti dell'istruttoria svolta dal Ministero dell'industria per la concessione del CIP6.

Massimo SCALIA, *presidente*, ringrazia gli intervenuti e li congeda, invitandoli a far pervenire nei prossimi giorni ogni integrazione che si renderà disponibile.

**Seguito dell'esame ed approvazione della proposta di relazione sulla Toscana ed Umbria (relatore: senatore Giovanni Iuliano)**

Massimo SCALIA, *presidente*, non essendovi richieste di parola sul complesso del documento e non essendo state presentate proposte emendative, passa alle dichiarazioni di voto finali.

Franco GERARDINI (DS-U), ritenuto che debba essere completata la parte relativa alla legislazione emanata dalla regione Umbria, preannuncia voto favorevole.

Franco ASCIUTTI (FI), svolte alcune considerazioni sulle caratteristiche del ciclo dei rifiuti in Toscana ed in Umbria, dichiara il suo voto favorevole.

Giuseppe LO CURZIO (CCD) esprime compiacimento per il lavoro svolto dal relatore e dai collaboratori della Commissione, preannunciando il suo voto favorevole.

Massimo SCALIA, *presidente*, assicura il Vicepresidente Gerardini che sarà immediatamente completata la parte relativa alla legislazione regionale umbra.

Nessun altro chiedendo di parlare per dichiarazione di voto, ricorda che, se non vi sono obiezioni, la Presidenza si ritiene autorizzata al coordinamento formale del testo.

Pone in votazione la proposta in titolo, che è approvata.

*(Il testo della proposta approvata viene pubblicato in allegato al resoconto dell'odierna seduta).*

**Seguito dell'esame della proposta di documento sulle tecnologie relative allo smaltimento dei rifiuti ed alla bonifica dei siti contaminati (relatore: senatore Franco Asciutti)**

Massimo SCALIA, *presidente*, invita il relatore a prendere la parola.

Franco ASCIUTTI, *relatore*, svolge alcune valutazioni sulle parti del documento che hanno richiesto un supplemento di lavoro; poiché il relativo testo si è reso disponibile soltanto in data odierna, ritiene che, per dar modo ai commissari di esaminare la nuova elaborazione, il termine per la presentazione delle eventuali proposte emendative possa essere prorogato alle ore 13 di domani, mercoledì 21 febbraio.

Massimo SCALIA, *presidente*, concorda sulle osservazioni relative alla complessità tecnica del documento e ritiene che, se non vi sono obiezioni, possa essere accolta la richiesta del relatore circa il termine della presentazione delle proposte emendative.

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Massimo SCALIA, *presidente*, avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 21 febbraio 2001, alle ore 13,30, per iniziare l'esame della proposta di documento sugli scarti di macellazione e sulle farine animali, di cui è relatore, nonché per ascoltare il ministro dell'ambiente e per proseguire l'esame della proposta di documento sulle tecnologie relative allo smaltimento dei rifiuti ed alla bonifica dei siti contaminati, di cui è relatore il senatore Asciutti.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

ALLEGATO

**RELAZIONE SULLA TOSCANA ED UMBRIA***(Relatore: senatore Giovanni IULIANO)*

## PREMESSA

Nell'esercizio delle funzioni attribuite dalla legge istitutiva, la Commissione – come noto – ha proceduto alla stesura di rapporti territoriali sulla situazione del ciclo dei rifiuti.

Quanto alla Toscana ed all'Umbria, oggetto della presente trattazione, informazioni sono state assunte sia mediante missioni *in loco* (1), sia attraverso l'audizione di esponenti di enti vari sia pubblici che privati (2), sia ancora attraverso l'acquisizione di documentazione scritta.

La Commissione ha proceduto alla verifica dei livelli di attuazione della legislazione inerente alla gestione del ciclo dei rifiuti, all'acquisizione di conoscenze relative alla situazione reale del territorio regionale e alle problematiche inerenti a specifici siti, nonché all'accertamento di eventuali nessi tra l'attività degli operatori del settore e attività illecite.

Vale la pena osservare, sin da subito, che le due regioni sono state accomunate perché la loro storia di gestione dei rifiuti, urbani e speciali, viene da lontano e la sensibilità ambientale appare particolarmente spiccata, specialmente sotto il profilo della prevenzione e dell'educazione del cittadino al rispetto dell'ambiente.

La regione Toscana, infatti, fin dalla legge regionale 13 novembre 1984, n. 65, ha individuato un sistema di pianificazione di settore che ha attribuito a ciascuna amministrazione provinciale e a ciascun comune potere di intervento nella formazione del piano e nella gestione dello stesso, nonché nell'individuazione dei siti idonei allo smaltimento.

---

(1) V. in seguito le missioni svolte dalla Commissione.

(2) Per quanto riguarda la Toscana, si ricordano come particolarmente interessanti le audizioni tenutesi nelle sedute del 14 aprile 1998 (ingegner Demetrio Egidi, direttore del servizio protezione civile della regione Emilia Romagna, del dottor Lario Agati e del dottor Piero Biancalani dell'ARPA della regione Toscana, e dell'ingegner Fabio Trezzini, presidente dell'osservatorio ambientale per l'alta velocità tratta Bologna-Firenze) e del 21 aprile 1998 (procuratore della Repubblica aggiunto presso la procura circondariale di Firenze, dottor Beniamino Deidda), che hanno affrontato in modo esaustivo le problematiche relative all'insediamento dei cantieri dell'alta velocità, nonché quella del 16 ottobre 1997, nel corso della quale sono stati auditi i rappresentanti di Italia Nostra, Legambiente, Greenpeace, WWF, Fare Verde, Ambiente e/è vita, i quali hanno messo in evidenza come la Toscana sia stata la prima regione italiana a dotarsi di una legge organica sullo smaltimento dei rifiuti e come i frutti di tale «politica» abbiano avuto benefico impatto sia sull'ambiente che sull'attività produttiva. Al riguardo, si rinvia al «rapporto 2000 sullo stato dell'ambiente», edito dalla regione Toscana.

Interessante è verificare come il programma di sensibilizzazione abbia avuto effetto educativo specialmente sulle nuove generazioni, in quanto il data 19 gennaio 2001, a conclusione del progetto di sensibilizzazione della regione Toscana, sono stati premiati studenti per un concorso sui rifiuti.

L'importanza del progetto e la sua valenza in termini di sensibilizzazione emerge immediatamente dal numero (circa tremila classi e oltre 60 mila giovani coinvolti) delle classi coinvolte; ma quello che è più importante è che «L'educazione ambientale entra a scuola».

Il progetto è articolato nella distribuzione di un «kit educativo» agli allievi e agli insegnanti, supporto per un'ampia ed articolata attività didattica, e nell'organizzazione di un concorso. «L'impegno per la riduzione, il riuso e il riciclaggio dei rifiuti rappresentano una grande battaglia di civiltà, per cui tutti, amministratori e cittadini, devono fare la loro parte; visti i grandi risultati raggiunti in questi anni dalla Toscana nelle raccolte differenziate, si può affermare che questi potranno essere ancora migliorati, se si riuscirà a motivare e a sensibilizzare al massimo anche i più giovani nei confronti di una responsabilità che è di tutti. Si mette poi in evidenza in modo chiaro e conciso (perché rivolto alle giovani generazioni) il ruolo dell'educazione ambientale nelle scuole definendolo come «cruciale».

Altrettanto deve dirsi per la regione Umbria, la quale, partendo dalla legge regionale 22 gennaio 1979, n. 9, e passando attraverso la legge regionale 27 dicembre 1983, n. 52, è pervenuta all'approvazione della legge regionale 27 dicembre 1983, n. 52, in cui si dà un riordino completo al settore.

Al di là, però, delle singole disposizioni approvate ed applicate, piace alla Commissione mettere in evidenza che, in entrambe le regioni l'opera di sensibilizzazione non si è limitata ad un piano formale e legislativo, ma è passata attraverso una comunicazione mediatica delle esigenze ambientali, che ha dato frutti in ogni settore. Tale tendenza viene concretamente attuata, nella regione Toscana, mediante una campagna rifiuti che consente di informare la popolazione, anche e soprattutto attraverso una comunicazione mediatica, come trasformare una lattina, una bottiglia di plastica, un barattolo di vetro, una pera, una scatola di cartone in salvadanaio, attraverso la raccolta differenziata, dato che grazie ad essa chi risparmia l'ambiente risparmia denaro: quello della collettività e anche il proprio (vedi i siti di informazione istituzionale [www.regione.toscana.it](http://www.regione.toscana.it) e [www.rete.Toscana.it](http://www.rete.Toscana.it)(3)). Altrettanto deve dirsi per quanto riguarda la regione Umbria, che ha adempiuto a tale obbligo di informazione istituzionale (si dice obbligo in quanto più disposizioni legislative lo impongono) attra-

---

(3) In quest'ultimo sito risulta pubblicato il ricordato «rapporto 2000 sull'ambiente» della regione Toscana, che contiene interessanti osservazioni e tabelle, fra le quali spiccano quelle relative ai risultati di smaltimento differenziato raggiunti e, in particolare, lo stato di attuazione del «decreto Ronchi» che in questa regione si può definire praticamente «a regime».

verso la predisposizione di una campagna di informazione ai cittadini, che culmina nella predisposizione di un sito istituzionale ([www.regione.umbria.it](http://www.regione.umbria.it)). L'approccio alla problematica dei rifiuti accolto e fatto proprio dalle due regioni in esame non può che trovare concorde la Commissione.

Nonostante questo approccio positivo, si deve affermare che nel corso delle audizioni e delle missioni non sono stati pochi gli aspetti ancora non risolti messi in evidenza sia dalle istituzioni che dall'associazionismo ambientalista. Di questi si renderà conto nel corso della presente relazione; in questa sede non può che riconfermarsi il giudizio positivo della Commissione rispetto alle modalità ed alla tempestività con cui il problema ambiente è stato affrontato e, diremo, risolto. In sostanza, a differenza di altre regioni (vedi ad esempio Campania, Basilicata, Sicilia, Piemonte, Emilia Romagna), si può dire che per le due regioni oggetto della presente relazione il problema «emergenza rifiuti» non è mai esistito.

Una riprova di quest'ultima affermazione si ha se si esamina il contesto territoriale sotto l'aspetto dei procedimenti penali in materia ambientale in generale e, in particolare, sotto quello dei c.d. delitti di «ecomafia».

#### LE INDAGINI GIUDIZIARIE

##### *Toscana*

Sebbene, come riferito da *Ciro Scarfato*, comandante del NOE dei carabinieri di Napoli, in occasione della missione della Commissione a Napoli, nel luglio 1996 fossero stati rinvenuti e sequestrati rifiuti – nella zona di Montecorvino Pugliano (SA) a poca distanza dalla discarica in località Parapoti – provenienti dal nord Italia e diretti in Toscana, si deve dire che tale regione viene in evidenza sempre e soprattutto come destinataria di rifiuti, spesso perché è, forse, l'unica a possedere impianti idonei allo smaltimento. Questa circostanza, invero, ha dato adito a sospetti di «triangolazione» per lo smaltimento illecito, sospetti che si evidenziano da più circostanze.

In primo luogo, si deve ricordare un centro in provincia di Ravenna, presso il quale è stato accertato l'arrivo di rifiuti lombardi con una codifica non prevista dalla legge e la partenza degli stessi presso inesistenti centri di recupero in altre regioni italiane, in particolare Toscana e Lazio (4); poi i numerosi capannoni dismessi riempiti di frazione secca, che la Commissione ha avuto modo di vedere in diverse regioni (Lombardia, Abruzzo, Toscana, Friuli, Lazio), tutti accomunati dall'avvenuta comunicazione agli organi preposti dell'inizio attività di stoccaggio o recupero. Da ultimo, si ricordi la circostanza, riferita dal sostituto procuratore della Repubblica di Napoli, *dottor Guerriero* (5), secondo cui gli interessi di alcuni clan camorristici, notoriamente dediti al traffico di rifiuti, si sono

(4) V. relazione territoriale sull'Emilia Romagna, doc. XXIII n. 32.

(5) Audizione di *Antonio Guerriero*, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, il 5 ottobre 2000.

spostati nella regione Toscana, con l'acquisizione di attività turistiche alberghiere. Afferma, infatti, il predetto magistrato: «Questo è un caso tipico in cui – naturalmente a nostro avviso, poi tutto dovrà essere valutato dall'autorità giudicante perché siamo ancora nella fase delle indagini – abbiamo la dimostrazione che i proventi derivanti dall'illecito sversamento dei rifiuti sono stati utilizzati dal clan camorristico in un'attività completamente diversa, un'attività turistica in Toscana, attraverso imprenditori che, come cellule, stanno riproducendo in altre aree del territorio italiano gli stessi meccanismi che prima ho descritto». L'aspetto dell'intromissione della camorra in Toscana, mediante il riciclaggio di danaro proveniente dalla gestione illecita di rifiuti, viene posto in rilievo anche dal procuratore distrettuale di Firenze, dottor Antonino Guttadauro, nel corso della missione del 19 settembre 2000 e, sempre in detta circostanza, dal prefetto di Firenze, dottor Achille Serra, il quale afferma: «Non vi è la sensazione, né vi sono elementi tali da far ritenere che oggi in Toscana la criminalità organizzata abbia messo mano su questo fenomeno», però «Vi è stato il segnale di qualche investimento di denaro proveniente da illeciti, soprattutto sull'area di Montecatini».

Di altre indagini in corso ha dato contezza, con relazione segreta, il procuratore distrettuale di Firenze nel corso della missione del 19 settembre 2000.

Il rilievo, da ultimo posto in evidenza, da una parte dimostra come gli interessi delle attività imprenditoriali camorristiche o mafiose non abbiano confini territoriali e, dall'altra, come attraverso la ripulitura dei proventi di traffici illeciti si possa «inquinare» un territorio prima non contaminato da attività camorristiche. D'altra parte, emerge con chiarezza come la camorra e la mafia operino a tutto campo e come possano muovere ingenti capitali di provenienza illecita. È questo un ulteriore aspetto delle cosiddette «ecomanie» che occorre prendere in considerazione, specialmente quando si analizza una regione tradizionalmente esente da fenomeni camorristici o mafiosi. La criminalità organizzata entra in tale contesto sociale attraverso le attività tradizionali del luogo (nel nostro caso quella turistico-alberghiera) per poi portare il suo *modus operandi* nel territorio e diventarne il controllore. Il fenomeno, non nuovo, merita un'attenzione particolare da parte della Commissione, che potrà essere ulteriormente sviluppato attraverso opportuni collegamenti, anche di indagini comuni, con la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia.

Ritornando all'aspetto dei delitti più propriamente diretti ad offendere l'ambiente, si deve dire che la Toscana appare indicativa dal livello di non conformità alla normativa ambientale anche di aziende, purtroppo, di grosse dimensioni: si ricordi l'inchiesta giudiziaria connessa alla vicenda della costruzione della linea ferroviaria ad alta velocità sull'Appennino toscano, con particolare riferimento ai cantieri T13 e T17, che la Commissione ha visitato, dove il cattivo funzionamento del depuratore delle acque di lavaggio delle gallerie in costruzione ha causato un gravissimo inquina-

mento dei fiumi Santerno e Diaterna, che ha portato alla sospensione e, poi, alla revoca dell'autorizzazione allo scarico da parte del comune (6).

Altro caso portato all'attenzione della Commissione è quello dell'impianto di Scarlino della società Ambiente spa. Tale impianto, noto anche come inceneritore del Casone, sorge in un territorio con vocazione turistica e dovrebbe bruciare rifiuti urbani, provenienti anche da altre province, per un totale di 140 mila tonnellate annue. L'impianto consiste in una riconversione di vecchi forni industriali e di strutture ormai obsolete. Per lo stesso, prima di arrivare alla fase autorizzativa, vi sono stati ricorsi promossi dal comitato del «no» e da singoli cittadini, che in origine chiedevano la sospensione dell'autorizzazione del TAR della Toscana; la domanda di sospensiva è stata rigettata; avverso la mancata sospensiva concessa dal TAR della Toscana si è ricorso al Consiglio di Stato, che ugualmente ha rigettato il ricorso. Nel frattempo il TAR della Toscana si è pronunciato anche sul merito, riconfermando il giudizio che si è in presenza di una centrale alimentata da combustibili non convenzionali. Si deve, inoltre, rilevare che di recente il tribunale del riesame di Grosseto (ordinanza del 17 gennaio 2001, procedimento n. 3334 del 2000) ha disposto il sequestro preventivo dell'impianto di Scarlino per violazione degli articoli 51, 27, 28 e 30 del decreto legislativo n. 22 del 1997, in quanto successivamente all'autorizzazione ministeriale «avviavano e proseguivano la produzione di energia elettrica senza osservare le disposizioni di legge in materia di rifiuti, in particolare senza conseguire, relativamente all'impianto di Scarlino, l'iscrizione nell'Albo nazionale, senza inoltrare all'amministrazione provinciale la domanda volta ad ottenere l'approvazione del progetto e, inoltre, senza ottenere l'autorizzazione provinciale allo smaltimento».

Il procedimento, ancora allo stato iniziale delle indagini, in effetti rientra nella nota problematica dell'applicabilità o meno delle procedure semplificate di cui agli articoli 31 e 33 del decreto legislativo n. 22 del 1997.

Altro caso da ricordare è quello scaturente da alcune indagini in ordine a presunte irregolarità nell'assegnazione degli appalti per la ricostruzione postalluvionale in Versilia-Garfagnana; per questi fatti la procura della Repubblica presso il tribunale di Lucca ha chiesto ed ottenuto il rinvio a giudizio nel procedimento a carico di Roberto Daviddi ed altri soggetti, per i reati di turbativa d'asta, interesse privato in atti d'ufficio, appropriazione indebita ed altro. In effetti, secondo la tesi accusatoria, in previsione dell'udienza del 12 marzo 2001, alcuni appalti sarebbero stati aggiudicati dal Daviddi, quale commissario straordinario ed in occasione degli eventi alluvionali, a ditte che non possedevano i requisiti richiesti dalla legge. Inoltre tali ditte – operanti nell'ambito della raccolta e del tra-

---

(6) V. audizione del procuratore della Repubblica aggiunto presso la procura circondariale di Firenze, dottor Beniamino Deidda, il 21 aprile 1998.

sporto dei rifiuti – avrebbero poi ceduto i rifiuti, dietro compenso, invece di trasportarlo nei luoghi indicati dal commissario straordinario (7).

Altri fatti rilevanti dei quali si sia interessata la magistratura toscana non risultano agli atti della Commissione, sebbene, da accertamenti fatti direttamente mediante propri consulenti, risultino episodi quanto meno sospetti o che possano evolversi in fatti criminosi (8).

### *Umbria*

Per quanto concerne la regione Umbria, si può affermare che i fatti sottoposti all'esame dell'autorità giudiziaria «evidenziano solo scarichi occasionali di rifiuti, prevalentemente liquidi, che vengono abbandonati sul territorio al fine di lucrare nelle spese di smaltimento (9). Dalla relazione del prefetto di Perugia svolta in occasione della visita della Commissione, si evidenzia come il margine di attenzione al fenomeno sia particolarmente elevato sia da parte delle istituzioni in genere che da parte delle forze dell'ordine in particolare. Si rileva inoltre come, sia dalle indagini della polizia di Stato (10) che da quelle del comando provinciale dei carabinieri (11), sia confermato quanto già innanzi riportato e segnalato dal comando del Corpo forestale dello Stato circa la presenza di sversamenti isolati, per lo più liquidi, finalizzati all'elusione delle spese di smaltimento.

### LA LEGISLAZIONE REGIONALE (12)

#### *Toscana*

L.R. 31 agosto 2000, n. 71 (13) – Modifiche alla L.R. 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati), come modificata dalla L.R. 22 dicembre 1999, n. 70 (Modifiche ed interpretazione autentica della L.R. 18 maggio 1998, n. 25 concernente: «Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati»).

L.R. 22 marzo 2000, n. 40 (14). – Modifiche ed integrazioni alla L.R. 1° dicembre 1998, n. 88, concernente «Attribuzioni agli Enti locali e disci-

---

(7) V. decreto che dispone il giudizio nel procedimento penale n. 1438/96 della procura di Lucca, con il quale vengono rinviati a giudizio Daviddi Roberto, Tescono Alvaro, Cervasio Pietro, Iacobellis Gerardo, Lunardi Angela, Nardi Nello e Vitti Aldo.

(8) V. verbali delle operazioni del cap. Di Giambattista, Guardia di finanza, doc. 887/1, 886/1, 288/1, 287/1 e 291/1.

(9) V. doc. 213/7, risposta del comando del Corpo forestale dello Stato per la regione Umbria del 14 maggio 1998.

(10) V. nota della divisione anticrimine della questura di Perugia del 10 gennaio 2001, allegata alla relazione del Prefetto di Perugia (protocollo Commissione 15 gennaio 2001, n. 8918).

(11) V. nota del comando provinciale carabinieri di Perugia del 16 dicembre 2000, allegata alla relazione del prefetto di Perugia (protocollo Commissione 15 gennaio 2001, n. 8918).

(12) Si ritiene di riportare qui la legislazione regionale per chiarire alcuni «passaggi» della presente relazione.

(13) Pubblicata nel B.U. Toscana 11 settembre 2000, n. 29, parte prima.

(14) Pubblicata nel B.U. Toscana 31 marzo 2000, n. 14, parte prima.

plina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferito alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112».

L.R. 22 dicembre 1999, n. 70(15). – Modifiche ed interpretazione autentica della L.R. 18 maggio 1998, n. 25 concernente: «Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati».

Delib.C.R. 21 dicembre 1999, n. 385(16). – L.R. n. 25/1998 art. 9 comma 1 «Piano regionale di gestione dei rifiuti secondo stralcio relativo ai rifiuti speciali anche pericolosi».

Delib.G.R. 20 dicembre 1999, n. 1442(17). – L.R. n. 25/1998 – Modifiche ed integrazioni al metodo standard di certificazione delle percentuali di raccolte differenziate dei rifiuti urbani di cui alla Delib.G.R. n. 1369/1998.

Delib.G.R. 29 marzo 1999, n. 320(18). – L.R. n. 25 del 1998. Articolo 10, comma 1. Piano regionale di gestione dei rifiuti – 2° stralcio relativo ai rifiuti speciali e speciali pericolosi.

L.R. 1° dicembre 1998, n. 88(19). – Attribuzione agli Enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Delib.G.R. 16 novembre 1998, n. 1369(20). – L.R. n. 25 del 1998 – Approvazione del metodo standard di certificazione delle percentuali di raccolte differenziate dei rifiuti urbani.

Circ. 12 novembre 1998, n. 2(21). – Chiarimenti in merito alla natura ed alla classificazione dei sottoprodotti della caseificazione «siero» e «scotta» in relazione alla vigente normativa in materia di rifiuti.

L.R. 18 giugno 1998, n. 34(22). – Modifica della L.R. n. 25 del 1998 «Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati».

---

(15) Pubblicata nel B.U. Toscana 31 dicembre 1999, n. 36.

(16) Pubblicata nel B.U. Toscana 1° marzo 2000, n. 9, Suppl. straord n. 30, Parte seconda.

(17) Pubblicata nel B.U. Toscana 19 gennaio 2000, n. 3, parte seconda.

(18) Pubblicata nel B.U. Toscana 5 maggio 1999, n. 18.

(19) Pubblicata nel B.U. Toscana 10 dicembre 1998, n. 42.

(20) Pubblicata nel B.U. Toscana 13 gennaio 1999, n. 2, S.S.

(21) Pubblicata nel B.U. della regione Toscana 30 giugno 1999, n. 26, emanata dal dipartimento del diritto alla salute e delle politiche di solidarietà.

(22) Pubblicata nel B.U. 29 giugno 1998, n. 23.

L.R. 18 maggio 1998, n. 25 (23). – Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati (24).

L.R. 28 dicembre 2000, n. 81, Art. 4 (25) – Disposizioni in materia di sanzioni amministrative.

---

(23) Pubblicata nel B.U. Toscana 28 maggio 1998, n. 19.

(24) La Commissione ha ritenuto di limitare l'elencazione alla legislazione attualmente vigente. Con l'articolo 32, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, (ad eccezione dell'articolo 10 della L.R. 19 agosto 1988 n. 60, dell'art. 4 della L.R. 6 settembre 1993 n. 64, del comma 5 della L.R. 2 settembre 1989 n. 61 e dell'art. 4 della L.R. 4 aprile 1995 n. 35 che sono riferiti alla A.R.R.R.) sono abrogate:

- la L.R. 19 agosto 1988, n. 60 «Norme per la limitazione ed il recupero dei rifiuti»;
- la L.R. 2 settembre 1989, n. 61 «Modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 60 del 1988 – Norme per la limitazione ed il recupero dei rifiuti»;
- la L.R. 22 marzo 1990, n. 19 «Costituzione Agenzia regione recupero risorse S.p.A. art. 10 L.R. n. 60 del 1988»;
- la L.R. 12 maggio 1993, n. 29 «Criteri di utilizzo di aree inquinate soggette a bonifica»;
- la L.R. 6 settembre 1993, n. 64 «Disciplina delle materie prime secondarie – Catasto rifiuti ed osservatorio regionale sui rifiuti e sulle M.P.S. – Modifiche ed integrazione alla L.R. 19 agosto 1988, n. 60 – Norme per la limitazione e il recupero dei rifiuti»;
- la L.R. 7 novembre 1994, n. 85 «Integrazione alla L.R. 12 maggio 1993, n. 29 recante criteri di utilizzo di aree inquinate soggette a bonifica»;
- la L.R. 12 gennaio 1995, n. 4 «Norme per lo smaltimento dei rifiuti»;
- la L.R. 4 aprile 1995, n. 35 «Contributi per interventi urgenti a sostegno infrastrutture per lo smaltimento dei rifiuti e di bonifica di siti inquinati e modifiche alla L.R. n. 60 del 1988, alla L.R. n. 29 del 1993 e alla L.R. n. 4 del 1995»;
- la L.R. 28 giugno 1996, n. 47 «Modifiche ed integrazioni della L.R. 12 gennaio 1995, n. 4 e successive modificazioni recante «Norme per lo smaltimento dei rifiuti»;
- la L.R. 17 dicembre 1992, n. 55 «Procedure per l'individuazione dei siti di cava e discarica necessari alla realizzazione delle opere pubbliche e per l'utilizzo prioritario delle materie prime secondarie», articoli 7, 9 e 11. Sono fatte salve le obbligazioni assunte fino alla data di entrata in vigore della presente legge e derivanti dall'art. 16 della L.R. 12 gennaio 1995, n. 4 e dall'art. 6 della L.R. 12 maggio 1993, n. 29.

(25) Pubblicata nel B.U. Toscana 5 gennaio 2001, n. 1, parte prima. Legge riportata in quanto l'articolo 4 completa il sistema di gestione dei rifiuti prevedendo anche le sanzioni amministrative applicabili e riservando tale applicazione alla regione stessa. (Art. 4 – Funzioni riservate alla Regione. Sono riservate alla Giunta regionale le funzioni amministrative concernenti le potestà sanzionatorie relative a:

a) le infrazioni amministrative ascrivibili in via solidale all'ente competente all'applicazione delle sanzioni secondo i principi di cui all'articolo 2;

b) l'igiene dei prodotti alimentari garantita attraverso procedure di autocontrollo – decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 166 (Attuazione delle direttive n. 93/43/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993 e n. 96/3/CE della Commissione, del 26 gennaio 1996, concernenti l'igiene dei prodotti alimentari) –;

c) l'igiene dei prodotti e dei sottoprodotti di origine animale, ottenuti in stabilimenti soggetti a riconoscimento ai sensi della normativa comunitaria.

1. decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 503 (Attuazione delle direttive CEE n. 71/118 del Consiglio, del 15 febbraio 1971, n. 75/431 del Consiglio, del 10 luglio 1977 e n. 78/50 del Consiglio, del 13 dicembre 1977 relative a problemi sanitari in materia di scambi di carni fresche di volatili da cortile); decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 508 in materia di rifiuti di origine animale;

2. decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 530 (Attuazione della direttiva n. 91/492/CEE Consiglio, del 15 luglio 1991, che stabilisce le norme sanitarie applicabili alla produzione e commercializzazione dei molluschi bivalvi vivi);

3. decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 531 (Attuazione della direttiva n. 91/493/CEE Consiglio, del 22 luglio 1991, che stabilisce le norme sanitarie applicabili alla produzione e commercializzazione dei prodotti della pesca);

4. decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 537 (Attuazione della direttiva n. 92/5/CEE Consiglio, del 10 febbraio 1992, relativa a problemi sanitari in materia di produzione e commercializzazione di prodotti a base di carne e di alcuni prodotti di origine animale);

5. decreto legislativo 18 aprile 1994, n. 286 (Attuazione delle direttive n. 91/497/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991 e n. 91/498/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991 concernenti problemi sanitari in materia di produzione e di immissione sul mercato di carni fresche);

6. decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997, n. 54 (Regolamento recante attuazione delle direttive n. 92/46/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1992 e n. 92/47/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1992 in materia di produzione e di immissione sul mercato di latte e di prodotti a base di latte);

7. decreto del Presidente della Repubblica 3 agosto 1998, n. 309 (Regolamento recante norme di attuazione della direttiva n. 94/65/CEE Consiglio, del 14 dicembre 1994, relativa ai requisiti applicabili all'ammissione sul mercato di carni macinate e di preparazione di carni);

d) la produzione, commercializzazione ed impiego degli alimenti per animali ed integratori.

1. legge 15 febbraio 1963, n. 281 (Disciplina della preparazione e del commercio dei mangimi);

2. decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 123 (Attuazione della direttiva 95/69/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1995 che fissa le condizioni e le modalità per il riconoscimento e la registrazione di taluni stabilimenti ed intermediari operanti nel settore dell'alimentazione per animali);

e) i farmaci veterinari, i presidi veterinari e l'impiego negli allevamenti di sostanze vietate;

1. decreto legislativo 27 gennaio 1992 n. 119 (Attuazione delle direttive n. 81/851/CEE del Consiglio, del 28 settembre 1981, n. 81/852/CEE del Consiglio, del 28 settembre 1981 n. 81/852/CEE del Consiglio, del 28 settembre 1981, n. 87/20/CEE del Consiglio, del 22 dicembre 1986 e n. 90/676/CEE del Consiglio, del 13 dicembre 1990, relative ai medicinali veterinari);

2. decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 336 (Attuazione delle direttive n. 96/22/CE del Consiglio, del 29 aprile 1996 e n. 96/23/CE del Consiglio, del 29 aprile 1996 concernenti il divieto di utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze beta-antagoniste nella produzione di animali);

f) la qualità delle acque destinate al consumo umano – decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 236 (Attuazione della direttiva CEE n. 80/778 del Consiglio, del 15 luglio 1980, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano) –;

g) la produzione ed il commercio di prodotti dietetici, alimenti per la prima infanzia e cosmetici;

1. decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 111 (Attuazione della direttiva n. 89/398/CEE Consiglio, del 3 maggio 1989, concernente i prodotti alimentari destinati ad una alimentazione particolare);

2. decreto legislativo 19 marzo 1996, n. 241 (Disciplina sanzionatoria delle direttive n. 91/321/CEE della Commissione, del 14 maggio 1991 e n. 92/52/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992 in materia di alimenti per lattanti e alimenti di proseguimento);

h) i materiali e gli oggetti destinati a venire in contatto con i prodotti alimentari – decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 1982, n. 777 (Attuazione della direttiva CEE n. 76/893 del Consiglio, del 23 novembre 1976, relativa ai materiali e agli oggetti destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari) –;

i) gli aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari – decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 107 (Attuazione delle direttive n. 88/388/CEE del Consiglio, del 22 giugno 1988 e n. 91/71/CEE della Commissione, del 16 gennaio 1991, relative agli aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari ed ai materiali di base per la loro preparazione) –;

j) i prodotti cosmetici – legge 11 ottobre 1986, n. 713 (Norme per l'attuazione delle direttive della Comunità economica europea sulla produzione e la vendita dei cosmetici) –;

k) la difesa dai pericoli dall'impiego dell'amianto – legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto) –;

L.R. 18/04/1995, n. 66(26) – Istituzione dell’Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana.

Delib.G.R. 29/11/1999, n. 1348 (27) – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (A.R.P.A.T.) – Adozione direttive per il triennio 2000-2002, in merito agli obiettivi prioritari di riordino dei controlli ed alla protezione ambientale.

In particolare, la legge regionale n. 25 del 1998, in attuazione del decreto legislativo 22/97, ha istituito nove ambiti territoriali ottimali (ATO) (28). Questi rappresentano il riferimento geografico adeguato per conseguire economicità gestionale e per garantire che la gestione affidata ai comuni ed esercitata attraverso le comunità di ambito, risponda a criteri di efficienza ed efficacia. Nella maggior parte dei casi, il riferimento geografico coincide con quello provinciale. Ogni ATO deve garantire l’auto-sufficienza dello smaltimento dei rsu.

### *Umbria*

Delib.G.R. 8 novembre 2000, n. 1298 (29) – Procedure semplificate articoli 31 e 33 del decreto legislativo n. 22/1997. Comunicazione di inizio attività per l’esercizio delle operazioni di recupero dei rifiuti non pericolosi. Direttiva.

Delib.G.R. 30 settembre 1997, n. 6250 (30) – Decreto legislativo n. 22/1997, articoli 30 e 57. Modifica disposizioni autorizzative. Determinazioni in merito alle procedure per la gestione del periodo transitorio.

---

l) il divieto di fumo negli uffici della regione, degli enti da essa dipendenti e delle aziende sanitarie ed ospedaliere – legge regionale 7 agosto 1996, n. 65 (Norme in materia di tutela della salute contro i danni derivanti dal fumo) –;

m) la sicurezza ed igiene dei luoghi di lavoro – decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 (Attuazione delle direttive riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro) –;

n) l’autorizzazione, l’immissione in commercio e l’utilizzazione di prodotti fitosanitari;

1. decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 194 (Attuazione della direttiva n. 91/414/CEE Consiglio, 15 luglio 1991 in materia di immissione in commercio di prodotti fitosanitari);

2. legge regionale 1° luglio 1999, n. 36 (Disciplina per l’impiego dei diserbanti e geodisinfestanti nei settori non agricoli e procedure per l’impiego dei diserbanti e geodisinfestanti in agricoltura);

3. La giunta regionale formula criteri ed indicazioni per l’esercizio uniforme delle funzioni di cui alla presente legge, anche sulla base di informazioni e dati relativi all’applicazione delle sanzioni amministrative, assunte presso gli enti competenti.

(26) Pubblicata nel B.U. Toscana 28 aprile 1995, n. 33.

(27) Pubblicata nel B.U. Toscana 29 dicembre 1999, n. 52.

(28) Provincia di Massa Carrara, provincia di Lucca, provincia di Pisa, provincia di Livorno, provincia di Prato e Pistoia con i comuni del circondario dell’Empolese Val d’Elsa, provincia di Firenze esclusi i comuni del circondario dell’Empolese Val d’Elsa, provincia di Arezzo, provincia di Siena e provincia di Grosseto.

(29) Pubblicata nel B.U. Umbria 13 dicembre 2000, n. 63.

(30) Pubblicata nel B.U. Umbria 5 novembre 1997, n. 54.

L.R. 6 marzo 1998, n. 9(31) – Norme sulla istituzione e disciplina dell’Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente (ARPA).

Delib.G.R. 28 giugno 2000, n. 694(32) – Linee guida vincolanti per le aziende USL relative alla vigilanza negli studi medico-odontoiatrici con riferimento al D.Lgs. n. 626/1994.

#### GLI IMPIANTI

##### *Toscana*

Lo stato dell’ambiente in Toscana è stato efficacemente fotografato nel «Rapporto 2000 sullo stato dell’ambiente», edito dall’amministrazione regionale.

Il rapporto si propone come approfondimento ed aggiornamento dei precedenti e riprende l’idea centrale, di partire dalla descrizione degli elementi socioeconomici del territorio e «dall’analisi della loro evoluzione passata e futura per arrivare a misurare il loro impatto sulla qualità ambientale e ad indicare interventi che contribuiscano a coniugare la crescita economica e produttiva con uno sfruttamento dell’ambiente che non ne intacchi la riproducibilità delle risorse». È indubbio, infatti, che esista un rapporto di condizionamento reciproco fra lo sviluppo economico e le questioni ambientali: non sono soltanto la presenza umana, le attività produttive, i trasporti o i flussi turistici ad esercitare effetti pesanti sulle condizioni ambientali, ma sono anche queste ultime, specialmente se degradate, a ripercuotersi significativamente sulle condizioni di vita e di lavoro, sulle determinanti e sui fattori di localizzazione delle attività, sulla consistenza e la qualità della dotazione infrastrutturale e, non ultimi, sui fattori di competitività.

In questo quadro gli insediamenti produttivi, in generale, e quelli destinati ad attività più pericolose, in particolare, sono, fra tutte le attività umane, quelli che impongono i costi maggiori in termini di qualità ambientale, ma sono anche i fattori determinanti dell’evoluzione sociale, economica e culturale di una comunità.

Tali osservazioni sono ancora più pregnanti in una regione la cui caratteristica principale è quella della varietà del paesaggio, con una rilevante presenza di aree montane e di alta collina, di distretti industriali di piccola e media impresa, di aree rurali, di aree urbane, di aree di richiamo turistico.

##### *Eurocom di Capalbio*

In data 18 settembre 2000 è stata effettuata dalla Commissione una visita presso l’impianto di Capalbio della società Eurocom, adibito allo stoccaggio dei rifiuti pericolosi e non pericolosi. Esso sorge nell’area in-

---

(31) Pubblicata nel B.U. Umbria 12 marzo 1998, n. 20.

(32) Pubblicata nel B.U. Umbria 2 agosto 2000, n. 41.

dustriale ed occupa una superficie di 7500 metri quadrati, di cui 1825 consistenti in capannoni. Completano l'impianto gli uffici ed un laboratorio. Le attività che si svolgono presso l'impianto sono di tipo fisico (triturazione, cernita, vagliatura) e di tipo chimico (innocuizzazione e stabilizzazione chimico-fisica, nonché miscele tra specie reattive). I materiali in arrivo all'impianto provengono prevalentemente da attività industriali, artigianali, di servizio e commercio e da operazioni di bonifica. La potenzialità di stoccaggio è di 1.410 tonnellate, di cui 430 metri cubi di rifiuti liquidi stoccati in otto serbatoi di acciaio e due serbatoi in vetroresina. Le apparecchiature di cui è dotata l'area di trattamento consistono di un trituratore a cesoia rotante e di un cilindro rotante (inertizzatore) avente capacità di 12 tonnellate/ora.

Nel corso della visita, l'impianto non era in attività e quindi non si è potuto osservare da vicino il modo di trattamento dei rifiuti per effettuare una verifica con quanto asserito dai tecnici dell'impianto stesso. Si è avuta tuttavia la chiara impressione che i trattamenti, così come descritti, non siano del tutto credibili e che ci sia molta improvvisazione. Per fare un esempio, la riduzione dei cromati a cromo trivalente insolubile, che avverrebbe con solfito sodico in fase solida, non è tecnicamente fattibile. Vi è anche il sospetto che le cosiddette miscele consistano in vere e proprie diluizioni di rifiuti pericolosi con altri rifiuti. La piattaforma ha tutte le caratteristiche, più che di un centro di trattamento, di un centro di smistamento di rifiuti (*chemicals*, catalizzatori esausti, eccetera) verso altre destinazioni e verso altri centri di stoccaggio, con il risultato che del rifiuto originario, attraverso un giro bolla ed il cambio di detentore, si perde ogni traccia. Per alcuni *chemicals* stoccati, ad esempio il solfato di nichel (classificato rifiuto pericoloso e sospetto cancerogeno), non sono state fornite informazioni sufficienti né sulle modalità di trattamento, né sul destino finale. L'area di stoccaggio fusti (alcuni dei quali corrosi, con conseguente gocciolamento di liquidi sul pavimento) non è ispezionabile, in quanto questi sono accatastati in maniera tale che è fisicamente impossibile verificare di quali materiali si tratti.

#### *Ambiente spa di Scarlino*

La visita della Commissione, in località Casone, è avvenuta in data 18 settembre 2000. Nell'area industriale operano tre aziende: Ambiente spa, Solmar e Tioxide Europe. Oggetto della visita è stata la società Ambiente spa, nel cui sito vi è un impianto di cogenerazione da 140.000 tonnellate/anno di potenzialità, che dovrebbe bruciare CDR, ossia combustibile derivato dai rifiuti, proveniente anche da fuori regione. L'area dove sorge l'impianto era originariamente della società Nuova Solmine (che oggi si dedica prevalentemente alla produzione di acido solforico). Fu questa azienda che, a seguito di richiesta al Ministero dell'industria per essere autorizzata alle emissioni in atmosfera ai sensi dell'articolo 17 del DPR n. 203/88, ottenne il parere favorevole della regione Toscana con deliberazione n. 4248 del 23 ottobre 1995 per il termoriutilizzo dei

combustibili non convenzionali (biomasse, CDR, eccetera). La società Ambiente, subentrata, era altresì autorizzata, con decreto del Ministero dell'industria del 12 giugno 1996, ad installare un impianto da 65 MW termici per produrre energia elettrica, utilizzando i residui di cui all'allegato 1 al decreto interministeriale 16 gennaio 1995, in cui si prevedeva un periodo di marcia sperimentale della durata di diciotto mesi. La giunta regionale Toscana, con decisione n. 55 del 4 marzo 1996, richiedeva la valutazione di impatto ambientale, trattandosi di un impianto a riconversione industriale per produrre energia elettrica da combustibili non convenzionali. La stessa giunta della regione Toscana esprimeva una valutazione conclusiva del progetto con decisione n. 16 del 14 luglio 1997, chiedendo alcune prescrizioni e invitando l'ARPA ad effettuare controlli sull'impianto (in particolare sulle emissioni), concordati in seguito con la regione stessa per mezzo di un protocollo tecnico. In considerazione della densità di aziende nel territorio (centrale Enel di Torre Mozza, impianti della società Tioxide Europa e della Solmine, inceneritore di Valpiana) nella zona è sorto un «comitato del no» al cogeneratore di Scarlino, rivendicando la vocazione turistica del territorio. L'azione costante e decisa del comitato ha senz'altro contribuito alla temporanea fermata dell'impianto da parte della magistratura locale, di là dalle questioni tecniche coinvolte e dagli atti amministrativi. L'impianto di cogenerazione consiste in un *revamping* delle vecchie strutture e dovrebbe operare con tre forni a letto fluido per la produzione di energia, con una potenzialità massima di produzione di energia elettrica di 130 milioni di KWh/anno. Un problema ancora aperto, nel caso che l'impianto riparta, rimane quello della provenienza del CDR da altre regioni in considerazione del fatto che esso potrebbe essere utilizzato per soddisfare le esigenze del territorio toscano piuttosto che quelle di altre regioni.

Cumuli di ceneri di pirite (minerale impiegato per produrre acido solforico e ferro), utilizzati come rilevato stradale, sono ammucchiati in un'area senza alcuna precauzione e senza alcun sistema di messa in sicurezza. La vendita di tali ceneri ad una società veneta è in corso da alcuni anni e si stima che il completo smaltimento possa avvenire entro quindici anni. Desto qualche perplessità nella Commissione l'utilizzo di tali ceneri, per i problemi che può comportare sia sul sito dove sono stoccate sia sui siti dove vengono utilizzate. Data la natura del materiale (presenza di metalli tossici), infatti, non sono da escludersi pericolose contaminazioni delle falde idriche sottostanti. Quello della contaminazione della falda e del territorio di Scarlino (colline metallifere Scarlino- Empoli) è peraltro un forte elemento di preoccupazione, specialmente se riferita a quella della falda, in cui si è dimostrata sperimentalmente la presenza di quantità preoccupanti di mercurio. Le colline già sfruttate dalla Montedison e poi dall'ENI hanno comportato, unitamente alle produzioni dell'industria chimica locale, la produzione di notevoli quantità di rifiuti tossici e nocivi per la presenza, tra l'altro, di piombo, arsenico, cadmio, mercurio, e la collocazione al di fuori di ogni regola e normativa in circa ventiquattro discariche abusive, che hanno contaminato le falde idriche per la presenza

nelle acque dei metalli di cui sopra. Lo stato di completo abbandono delle miniere ha causato un forte dissesto idrogeologico, con smottamenti in atto specie nel territorio di Niccioleta, in cui circa ventimila metri cubi di terreno stanno franando. L'attuale sistema industriale, proprio perché scarsamente riconvertito alle nuove tecnologie, non opera correttamente se si pensa alle recentissime perdite di acido solforico dall'impianto della Nuova Solmine, già oggetto di indagini della magistratura per aver causato pericolose contaminazioni del suolo, delle falde e morie di pesci nel mare antistante. Problemi urgenti di bonifica del territorio si pongono nel rispetto della vigente normativa, includendo nel piano regionale di bonifica le aree contaminate dell'ex impianto denominato di pellettizzazione, che l'ENI vorrebbe fossero escluse.

### *Seal di Livorno*

La società Seal è a gestione mista pubblico-privata ed è controllata dalla compagnia portuale di Livorno, in cui vi sono quote del comune. L'attività prevalente della Seal è quella del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti. La piattaforma polifunzionale vide la luce nel 1988 e venne realizzata a cura del Ministero dell'ambiente e della regione Toscana, con la collaborazione della provincia e del comune di Livorno, per ospitare e trattare i rifiuti delle «navi dei veleni» esportati illegalmente in Paesi del terzo mondo e rispediti nel nostro Paese. Negli anni 1994-1995 la gestione della piattaforma fu assegnata alla Seal per affrontare la nuova emergenza dei vagoni ferroviari contenenti amianto. L'impianto Seal è il più grande della Toscana ed è autorizzato per lo stoccaggio e per il trattamento conto terzi di rifiuti pericolosi e non pericolosi. La superficie occupata è di circa ventimila metri quadrati e comprende un capannone in struttura metallica di ventimila metri quadrati con annessa tettoia da 780 mq, che costituisce il cuore dell'impianto, in quanto è l'area dove viene decoibentato l'amianto delle carrozze ferroviarie. Oltre alla decoibentazione dell'amianto, fanno parte della piattaforma, un impianto per la neutralizzazione di rifiuti liquidi, un impianto per l'inertizzazione chimica di fanghi e polveri (ad esempio ceneri dell'inceneritore di Milano) e due capannoni della capacità di 1500 e 900 metri quadrati utilizzati per lo stoccaggio e per la lavorazione dei rifiuti. La piattaforma è munita anche di un laboratorio di analisi e di strutture ausiliarie: sistema antincendio, sistema per la raccolta di eventuali liquidi sversati accidentalmente, sistema di captazione e filtraggio dell'aria. La bonifica dei vagoni ferroviari contenenti amianto viene realizzata attraverso le seguenti fasi seguite tutte dal controllo computerizzato: presmontaggio delle vetture, bonifica sotto depressione atmosferica, controllo delle fibre aerodisperse, trattamento dell'aria estratta trattata con filtri assoluti, trattamento a ciclo chiuso dell'acqua di lavaggio delle strutture previamente raccolta attraverso un sistema di griglie sul pavimento. Dopo la bonifica si effettua la messa in sicurezza, il trasporto, lo smaltimento dei rifiuti e la rottamazione delle carcasse. La capacità di trattamento delle vetture è di 400

l'anno. La società è anche impegnata nel settore delle bonifiche ambientali e non solo di amianto: esperienze in tal senso sono state quelle di Carbonara Scrivia e Tortona. Le bonifiche dell'amianto hanno riguardato gli stabilimenti Eridania di Ferrara, di Bagnoli e dell'Alfa Romeo di Pomigliano d'Arco.

#### *Area di Pisa*

La visita all'impianto è stata effettuata dalla Commissione in data 18 settembre 2000. L'impianto Area di Pisa (Azienda di riciclaggio edilizia ambiente) sorge in località Navacchio di Cascina (Pisa). Si tratta di una piattaforma di comprensorio, in cui si effettua il trattamento e il riciclo dei rifiuti inerti provenienti dall'ambito territoriale ottimale di Pisa. L'azienda opera anche nel settore della demolizione di insediamenti civili e industriali, nonché nei lavori di escavazione e movimento terra. La gestione è mista. L'impianto utilizza i risultati della sperimentazione di un prototipo progettato e realizzato a Castellarano (Reggio Emilia) e costituisce uno dei modelli più avanzati (ROSE: recupero omogeneizzato scarti edilizi) tra i circa settanta impianti mobili ed i trenta impianti fissi di frantumazione esistenti in Italia. All'ingresso vi è una prima sezione di controllo di qualità del materiale, effettuata con videocamere per verificarne l'ammissibilità all'impianto. Segue lo scarico del materiale in apposita area di stoccaggio, con ripartizione in cumuli aventi una composizione merceologica omogenea (inerti puliti, inerti misti di scavo, terra mista a limo e argilla, terra sporca non riutilizzabile, terra vegetale, calcestruzzo). Dalla tramoggia di carico, anch'essa controllata con videocamera, il materiale alimenta un vibrovaglio che separa la frazione fine ed invia alla macinazione con mulino ad urto le frazioni più grossolane. Così facendo si consente il distacco del ferro dall'impasto di calcestruzzo; a valle del sistema di macinazione vi è un sistema di captazione delle polveri. Usciti dal frantoio, i materiali per mezzo di un nastro trasportatore vanno ad un deferrizzatore elettromagnetico a nastro; segue una seconda deferrizzazione ed una vibrovagliatura che permette una separazione granulometrica degli inerti. Le frazioni ottenute nel processo (carta, plastica, ferro, inerti) vengono separate, stoccate, in attesa di essere vendute per essere riutilizzate.

#### *Ecolevante (Waste recycling) di Santa Croce sull'Arno (Pisa)*

Nella piattaforma della società Ecolevante i rifiuti vengono conferiti da mezzi di trasporto prevalentemente della stessa azienda, grazie ad un parco mezzi che comprende anche bilici compattatori, ribaltabili e cisternati, autotreni scarrabili e cisternati, autospurgo, furgoni per la microraccolta, pale meccaniche, escavatori e caricatori. All'interno del sito si trova un impianto di stoccaggio gestito dalla società *Waste recycling*, consociata della Ecolevante. I rifiuti tal quali conferiti alla piattaforma da svariate tipologie di aziende anche attraverso il sistema della microraccolta, ven-

gono inviati ad un impianto di selezione automatico e manuale con cabina di cernita ed in grado di separare carta, plastica, materiali ferrosi, frazioni organiche. I materiali separati vengono infine pressati ed avviati al recupero di filiera attraverso apposite convenzioni oppure alla discarica se si tratta di rifiuti non recuperabili. Nel 1999 sono state trattate centomila tonnellate di rifiuti. La Ecolevante opera anche nel settore della bonifica dell'amianto, delle demolizioni e della bonifica dei terreni e, grazie alla collaborazione con l'università di Pisa, utilizza le strutture del proprio laboratorio per esperienze comuni sui rifiuti, in particolare nel settore del recupero delle plastiche. Nell'area è inoltre installato un sistema di depurazione di reflui liquidi industriali (acque da cabine di verniciatura, sospensioni acquose, reflui da produzioni alimentari, percolati di discariche, liquidi da fosse settiche, eccetera). I liquami in arrivo vengono analizzati, separati per flussi omogenei e stoccati in serbatoi di vetroresina, in attesa di essere convogliati al sistema di trattamento. La capacità dell'impianto è di 150 metri cubi/giorno, per ciò che riguarda la sezione di trattamento chimico-fisico e di flottazione, e di 200 mc/giorno per ciò che riguarda la sezione biologica a fanghi attivi.

#### *Inceneritore di Pietrasanta, località Falascaia*

L'inceneritore di Pietrasanta in località Falascaia è in fase di completamento. Esso utilizzerà combustibile derivato dai rifiuti, CDR, ed ha una potenzialità di 170 tonnellate/giorno ripartita su due linee. La localizzazione di tale impianto non è delle più felici: infatti, esso si trova a meno di un chilometro da un ospedale con un bacino di utenza di circa tremila persone, a due chilometri dal mare, ad un chilometro e mezzo da Forte dei Marmi e da Viareggio, in una zona definita di pregio ambientale dal comune di Pietrasanta e di rischio idraulico 4 dalla regione Toscana. Il sistema di viabilità rende difficile anche l'accesso ai veicoli che conferiranno i rifiuti.

Il comitato per la difesa della Versilia a fronte di tale non opportuna localizzazione, ha inviato ricorsi al Ministero, al TAR, nonché esposti, diffide, denunce alla magistratura. L'impianto, progettato in vigenza del DPR n. 915/82 che prevedeva l'utilizzo di RDF (combustibile derivato da rifiuti) per scopi energetici, è stato approvato vigendo il decreto legislativo n. 22/97. Esso sorge nel sito dove era operante in passato un inceneritore di prima generazione, le cui ceneri sono state smaltite a pochi metri di distanza dal nuovo impianto, tanto che l'area è sottoposta ad operazioni di bonifica non ancora ultimate. Il processo complessivo dell'impianto prevede che il combustibile derivato dai rifiuti venga introdotto in un reattore a letto fluido a ricircolazione interna al di sopra della griglia. Il calore di combustione scalda l'acqua di una caldaia a generazione di vapore; il vapore inviato ad una turbina permette la produzione di energia elettrica, completa l'impianto un sistema di trattamento fumi di combustione, del tipo a semisecco, e un sistema di abbattimento ad umido in ambiente basico.

### *Società Chimet di Arezzo*

La Chimet è una società chimico-metallurgica, nata a metà degli anni settanta, e si pone oggi come azienda *leader* nel settore del recupero e della raffinazione dei metalli. Essa fa parte del gruppo orafo più importante del mondo, Gori e Zucchi spa. All'impianto vengono conferite tipologie di residui e rifiuti industriali in cui siano presenti metalli quali oro, argento, platino, rodio e palladio. Grazie all'esperienza nel trattamento dei metalli, la Chimet effettua anche l'inertizzazione di ceneri, polveri, melme provenienti dai settori della petrolchimica, dell'elettronica, dell'impiantistica in genere, dell'industria galvanica e fotografica. Dal recupero dei metalli e dalla sua attività in generale la Chimet realizza paste serigrafiche per lunotti termici e parabrezza; per il settore della ceramica, del vetro e della porcellana viene prodotto invece oro liquido. Vengono altresì prodotti catalizzatori al platino, palladio, rodio e rutenio per l'industria chimica e chimico-farmaceutica, nonché una vasta gamma di sali metallici di metalli preziosi.

### *Umbria*

#### *Impianto Gesenu di Perugia*

È uno dei primi impianti che opera nel settore della separazione della frazione secca e della frazione umida dai rifiuti tal quali. La Gesenu ha in appalto la raccolta, la gestione e il trattamento dei rifiuti della città di Perugia e di un comprensorio di altri venti comuni. La gestione dell'azienda è pubblico-privata. Le apparecchiature installate nell'impianto consistono in elettrocalamite per la separazione dei metalli, vibrovagli, sistemi di captazione di odori collettati poi ad un biofiltro. Il *compost* ottenuto, essendo prodotto da rifiuti tal quali, non è utilizzabile per ammendante ma solo come materiale di riempimento di cave o per ripristini ambientali. Nel conto economico risulta una passività nel bilancio finanziario del 1999, di oltre 62 miliardi di lire. La Gesenu, società partecipata dal comune di Perugia e da privati, ha inoltre una serie di società collaterali. Vi è in corso un'indagine del NOE tendente a chiarire se il costo sopportato dai cittadini per il servizio non sia troppo alto, relativamente ai costi reali dello smaltimento. I rifiuti solidi urbani separati nell'impianto non hanno ancora un rilevante sbocco nelle filiere per ciò che riguarda la frazione secca. Secondo quanto riferito nel corso dell'audizione presso la prefettura di Perugia del 12 gennaio scorso dal dottor Nicola Miriano, procuratore della Repubblica di Perugia, pare che si stia indagando per capire se le attività svolte dalla Gesenu nel trattamento dei rifiuti comportino alti costi che, come è ovvio, sopporterebbe il cittadino.

#### *Impianto Nuova Terni Industrie Chimiche di Nera Montoro (Terni)*

L'azienda Nuova Terni Industrie Chimiche fa parte di una *holding* (Hydro Agri Europe), ha sede a Milano ed opera nello stabilimento di

Nera Montoro nel settore dei prodotti chimici per l'industria. Nel processo si utilizzano almeno trentadue tra materie prime e *chemicals* per produrre catalizzatori per impianti industriali, per i servizi (acqua di raffreddamento, resine scambiatrici, additivi anti-impaccanti per urea e nitrato di calcio). La precedente proprietà Terni Industrie Chimiche spa ha provveduto nel 1995 a denunciare un interrimento di fusti di anidride arseniosa e nel 1996 e 1997 ad effettuare operazioni di bonifica sia all'interno dell'area operativa che all'esterno, in località Podere Vagno. Lo smaltimento dei rifiuti prodotti viene affidato prevalentemente alla ditta Pulimar di Bari.

#### MISSIONI

*Firenze, 19 settembre 2000*

Nel corso della missione hanno avuto luogo le audizioni del prefetto di Firenze, dottor Achille Serra, del procuratore distrettuale antimafia di Firenze, dottor Antonino Guttadauro, dell'assessore all'ambiente della regione Toscana, Tommaso Franci, del presidente dell'Agenzia regionale recupero risorse, Valerio Caramassi, del direttore generale dell'ARPAT, Alessandro Lippi, di rappresentanti dell'Associazione industriali di Firenze e delle associazioni ambientaliste, i quali hanno rappresentato una realtà sostanzialmente conforme alla normativa vigente, sebbene degna di attenzione per gli sviluppi e per particolari situazioni, anche di carattere giudiziario-penale, in corso di accertamento.

Particolare attenzione è stata posta ai cantieri relativi all'alta velocità, dove, come afferma il procuratore distrettuale antimafia di Firenze, «sono in corso indagini in ordine alle modalità di smaltimento dei rifiuti provenienti dalle gallerie di scavo, in particolare dei fanghi contaminati da oli e cemento. Al riguardo sono state avanzate diverse ipotesi di reato, quali un'attività di smaltimento non autorizzata mediante abbandono dei fanghi in discariche autorizzate solo per materiali inerti o mediante tombamento dei fanghi stessi in cave aperte all'uopo per la realizzazione dei cantieri. Vi è poi una non corretta gestione del rifiuto nella forma del recupero presso un cementificio della zona del Mugello, denominato Calce Paterno, in quanto parrebbe trattarsi di rifiuto non compatibile con le modalità di recupero previste dal decreto ministeriale del 5 febbraio 1998» e, in ogni caso «patentemente sotto i nostri occhi si capiva che proprio da un punto di vista tecnico il lavoro di trattamento dei fluidi che venivano dagli scavi avveniva attraverso macchinari di capacità del tutto insufficiente, cosa che aveva determinato la quasi uccisione del fiume sottostante».

*Perugia, 12 gennaio 2001*

Nel corso della missione hanno avuto luogo le audizioni del prefetto di Perugia, dottor Gianlorenzo Fiore, e del procuratore distrettuale antimafia, dottor Nicola Miriano, dell'assessore all'ambiente della regione Um-

bria, dei rappresentanti dell'ARPA Umbria, di rappresentanti dell'Associazione industriali e dalle associazioni ambientaliste, i quali hanno rappresentato una realtà, sostanzialmente conforme alla normativa vigente, sebbene degna di attenzione per gli sviluppi e per particolari situazioni. È stato riferito che l'abusivismo è stato alimentato dal sisma e dalla necessità di smaltire ingenti quantità di materiali inerti provenienti dalle demolizioni, evitando il pagamento dei relativi lavori; e su tale fronte la Commissione ha avuto modo di accertare una particolare sensibilità delle istituzioni, che hanno intensificato i controlli mediante servizi mirati a prevenire il fenomeno e mediante un'adeguata campagna di educazione ambientale.

#### L'ASSOCIAZIONISMO AMBIENTALISTA

La Commissione ha ascoltato in varie occasioni le associazioni ambientaliste, che hanno anche fornito notizie specifiche su situazioni particolari, quali quella dell'alta velocità sulla tratta Bologna-Firenze e quella dell'amianto. È stata registrata la denuncia fatta dalle associazioni in merito al ritardo accumulato nel settore dell'amianto, mentre le stesse hanno evidenziato che è necessaria un'azione di contrasto efficace che parta da una corretta educazione. Interessante è la collaborazione che le associazioni hanno assicurato nella preparazione e nell'esecuzione di piani regionali di educazione all'ambiente, dal quale il più interessante, anche per la sua ormai ventennale storia, sembra essere quello proposto in collaborazione con la regione Toscana (33).

#### CONCLUSIONI

La Commissione ritiene che in questa sede possano essere richiamate le osservazioni di carattere generale formulate per le precedenti relazioni territoriali e, in particolare, quelle relative alla necessità di coordinamento delle attività investigative e di controllo del territorio, riportate nel documento XXIII, n.5, approvato il 26 marzo 1998, relativo fra l'altro all'introduzione nel codice penale del delitto ambientale, nonché nella relazione biennale alle Camere (34). Anche se si registra una presa di coscienza sempre maggiore da parte degli organi deputati al controllo ed al contrasto, il percorso sembra ancora lungo. Ad avviso della Commissione, occorre passare attraverso un'elaborazione del concetto di ambiente come bene primario differenziato rispetto ai singoli beni tradizionalmente tutelati. Il concetto, già espresso in studi e provvedimenti giurisprudenziali, abbisogna di una concretizzazione sul piano penale che risponda in modo effettivo alla nuova cultura ambientale dell'intera comunità; cultura che sia idonea ad evitare i facili allarmismi e le facili strumentalizzazioni

---

(33) V. premessa alla presente relazione.

(34) V. doc. XXIII, n. 35.

che puntualmente si verificano quando si addivene alla localizzazione sul territorio di un qualsiasi tipo di impianto di smaltimento dei rifiuti. Si deve, necessariamente, superare il concetto e l'abitudine di «sversare i rifiuti nell'orto del vicino».

Si deve quindi affermare, ad avviso della Commissione, che tra le funzioni proprie della protezione ambientale non c'è, evidentemente, soltanto quella di garantire sempre più puntuali, estesi, corretti controlli sullo stato dell'ambiente, bensì anche quella di promuovere, tra la popolazione, la cultura della tutela del territorio, in una prospettiva strategica di sviluppo sostenibile.

Lo sviluppo sostenibile, infatti, non è fondato soltanto su processi, pur indispensabili, di natura tecnico-scientifica, finalizzati ad una conoscenza sempre più puntuale delle pressioni ambientali, ma anche, e soprattutto, su processi di natura sociale e culturale, capaci di coinvolgere, in azioni di concertazione e partecipazione attiva, le istituzioni locali, il mondo produttivo, quello sindacale, quello della scuola, la cittadinanza tutta.

A tal fine è indispensabile, da parte di chiunque si occupi di protezione dell'ambiente, attivare iniziative, quanto più ampie e rigorose possibili, di informazione, comunicazione, formazione, educazione in campo ambientale. Questo si è riscontrato in Toscana ed in Umbria: nella prima regione, su chiaro mandato della legge regionale n. 66 del 18 aprile 1995 istitutiva dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), fin dall'inizio si è inteso pervenire alla realizzazione di progetti di educazione ambientale, miranti ad una conoscenza partecipata dei diversi territori della regione e dei loro problemi ecologici. A tal fine, si sono attuate larghe intese con i provveditorati agli studi, con i singoli istituti scolastici, con gli enti locali ed i loro laboratori di didattica territoriale, con i parchi della Toscana, con le associazioni ambientaliste, allo scopo di dare uno specifico contributo, da parte dell'ARPAT, alla creazione di un vero e proprio «sistema regionale di educazione ambientale». Un primo impatto positivo sul territorio di tale politica si è già innanzi richiamato quando si è dato conto dell'iniziativa della regione Toscana, conclusasi nel gennaio 2001, che ha portato all'istituzione di un premio per le attività dei giovani studenti delle scuole medie in materia di rifiuti (35).

Pur tra molte difficoltà, il lavoro è stato intenso e produttivo, conoscendo uno sviluppo, nei quattro anni di esistenza dell'ARPAT, che il contenuto di queste pagine pienamente testimonia. In esse si trovano sia le linee strategiche di intervento dell'Agenzia nel campo dell'educazione ambientale, sia il catalogo dei progetti finora predisposti, che chiunque interessato ad usufruirne può richiedere all'ufficio educazione ambientale.

La strategia dello sviluppo sostenibile richiederà sempre più in Toscana, come altrove, l'educazione delle comunità locali sulle problemati-

---

(35) V. premessa alla presente relazione.

che ambientali specifiche di ciascun territorio. Il lavoro passato fa ben sperare in una nostra capacità di essere pronti anche in futuro, a fianco di tutti coloro che all'educazione ambientale sono al pari di noi interessati, a saper supportare tale innovativa strategia con le giuste, necessarie, adeguate iniziative di promozione culturale, verso i giovani e verso gli adulti, della protezione e della valorizzazione dell'ambiente.

Ciò è maggiormente necessario in Toscana ed Umbria, tradizionalmente terre di passaggio (lo sono state per anni) di un colossale flusso di rifiuti, che oggi deve essere ancora di più monitorato per la presenza di centri di stoccaggio e di nuovi impianti destinati al loro recupero.

## COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

*Presidenza del Presidente*  
Mariella CAVANNA SCIREA

*La seduta inizia alle ore 13,50.*

**Seguito dell'esame della proposta di relazione alle Camere sull'attività svolta, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n. 451**

(Seguito dell'esame e conclusione).

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, ringrazia in particolare le colleghe Pozza Tasca e Valpiana, che hanno fatto pervenire osservazioni ed integrazioni alla relazione in esame: ha infatti già raccolto le indicazioni prospettate nel testo della relazione che è in distribuzione in seduta. Rileva peraltro che essa naturalmente necessita di alcuni aggiornamenti, ad esempio con riferimento alla tabella finale che reca in elenco l'*iter* dei principali provvedimenti in materia di infanzia all'esame del Parlamento. Inoltre, la stessa Commissione ha approvato da ultimo due identiche risoluzioni in materia di pedofilia il cui esame, al momento della predisposizione della relazione, non si era ancora concluso.

Quanto alla tabella riassuntiva dei progetti di rilievo in *itinere*, ha comunque accolto l'indicazione della collega Pozza Tasca, nel senso di dar conto di tutte le proposte di legge, con l'indicazione dei rispettivi presentatori, anche se esse sono state accorpate in un testo unificato.

Ha quindi provveduto ad integrare nel documento l'elenco analitico delle audizioni svolte nell'ambito dei gruppi di lavoro e ha inserito un apposito capitolo relativo al lavoro svolto dalla Commissione per l'elaborazione del parere sul Piano nazionale d'azione sull'infanzia e l'adolescenza. Ha infine dato conto delle risoluzioni, con l'indicazione dei rispettivi firmatari, assegnate alla Commissione ma non ancora esaminate.

Quanto all'osservazione fatta pervenire dalla collega Valpiana in merito al ruolo degli enti privati nella presentazione dei programmi di intervento territoriale anche ai fini dei finanziamenti previsti dalla legge 285/1997, ricorda che la partecipazione delle associazioni private, in particolare delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, alla definizione

dei piani di intervento elaborati dagli enti locali è specificatamente assicurata dalla legge 285/1997.

Quanto all'eventualità di allegare il testo delle risoluzioni o di altri documenti approvati dalla Commissione, si tratta di atti parlamentari già stampati che risulterebbe improprio pubblicare una seconda volta. Ha ritenuto tuttavia, opportuno per ragioni di maggiore chiarezza, allegare alla relazione il testo del parere approvato dalla Commissione sul Piano d'azione nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Quanto all'Osservatorio sulle problematiche dell'infanzia, si è parlato in realtà, in occasione delle audizioni in merito al fenomeno delle *baby gang* (audizioni del 20 gennaio 2000) dell'opportunità che ci siano delle linee guida anche per gli enti locali affinché sia assicurato un intervento sicuro ove si riscontri una situazione di disagio e di carenza strutturale da sanare. Il quinto punto della parte dispositiva della risoluzione approvata in materia di *baby gang* (Cavanna Scirea n. 700879) prevede la creazione, con particolare riferimento alle aree più esposte ai problemi di devianza e di criminalità, di osservatori sulle problematiche dell'infanzia articolati anche a livello provinciale, che costituiscano una rete integrata tra gli operatori sociali (Prefettura, ASL, Provveditorato agli studi, Tribunale dei minori, Servizi sociali, Organizzazioni di volontariato *no-profit*) e che intervengano sui problemi dell'infanzia ai fini di un migliore e più efficace coordinamento tra i vari soggetti istituzionali. Ritiene che tale dizione possa essere riportata anche nel testo della relazione.

Quanto alle osservazioni in merito ai bambini nomadi nel capitolo dedicato allo sfruttamento dei minori ed in particolare alla pedofilia è disponibile, se la Commissione lo ritiene, ad eliminare il riferimento. Si tratta tuttavia di una tematica che è stata affrontata in Commissione in occasione dell'audizione (7 giugno 2000) della dott.ssa Matone, sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni di Roma, in merito ad un possibile sfruttamento dei figli da parte dei genitori, per cui talvolta rispettare il vincolo di sangue e quindi far vivere il minore nella famiglia di origine significa sottoporlo – come nel caso dei bambini nomadi – ad una cultura e ad una educazione spesso non conforme ai principi etici stabiliti dalla Convenzione di New York.

La senatrice Francesca SCOPELLITI (FI) ritiene che la relazione, pur essendo un atto dovuto, rappresenta un documento di propaganda elettorale, ove viene fatta molta demagogia. La Commissione avrebbe peraltro dovuto lavorare con più incisività e coraggio su alcune materie, ad esempio le adozioni internazionali, quando è scoppiato lo scandalo delle adozioni illegali dalla Russia. Inoltre, in occasione della missione svolta dalla Commissione in Puglia presso i centri di accoglienza, si sarebbero dovute assumere idonee iniziative riguardo ai profughi minorenni affinché, una volta usciti dai centri, fossero inseriti nel mondo del lavoro. I lavori della Commissione si sono inoltre caratterizzati per una frequente sovrapposizione con i lavori della Commissione speciale del Senato, che non ha agevolato la partecipazione dei senatori alle sedute spesso convocate in coin-

cidenza. Auspica quindi che nella prossima legislatura la Commissione possa lavorare con maggiore efficacia, conseguendo migliori risultati.

Il deputato Dino SCANTAMBURLO (PD-U), nel ricordare che la relazione rappresenta un preciso obbligo di legge, osserva che essa rappresenta un'efficace sintesi del lavoro svolto, ponendo bene in evidenza le motivazioni e le finalità dell'attività svolta dalla Commissione. Ricorda peraltro che la Commissione bicamerale, diversamente da quella speciale del Senato, non ha poteri legislativi, nè referenti, nè redigenti; concorda peraltro nel ritenere che la presenza di due organismi, uno monocamerale e uno bicamerale ha rappresentato una scelta non positiva. Al riguardo riterrrebbe positivo per la prossima legislatura la costituzione di un'unica Commissione, quella bicamerale, la cui istituzione è prevista dalla legge n. 451 del 1997.

Nel merito ritiene che la relazione rappresenti una esposizione equilibrata dell'attività della Commissione, contemplando anche proposte ed indicazioni da sottoporre al un dibattito politico; considera positivo aver inserito le osservazioni formulate dalla collega Pozza Tasca e dalla collega Valpiana soprattutto per quanto concerne il riferimento all'attività svolta in merito al parere sul Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza. Auspica infine che la relazione possa essere diffusa e pubblicizzata nelle dovute forme.

Il deputato Piera CAPITELLI (DS-U) ringrazia la Presidente e gli uffici per il lavoro svolto, che dà conto dell'attività della Commissione in modo completo ed equilibrato. Avendo partecipato assiduamente ai lavori della Commissione si riconosce pienamente nella relazione e ritiene che il lavoro svolto sia stato efficace, incisivo ed abbia inoltre ricevuto il contributo sia della maggioranza che dell'opposizione. Per questo non condivide le osservazioni della senatrice Scopelliti in merito al carattere elettorale che avrebbe il documento; ritiene anzi che il lavoro svolto dalla Commissione abbia costituito un arricchimento di conoscenza che personalmente ha ritenuto molto utile e che la Commissione stessa sia stata un punto di riferimento per molti cittadini, che hanno segnalato iniziative, proposte e problemi. Ritiene che la Commissione debba avere una certa visibilità non per fini elettorali ma per svolgere al meglio i suoi compiti istituzionali: auspica quindi che la relazione possa essere pubblicizzata e diffusa eventualmente anche organizzando un convegno.

Il senatore Antonio MONTAGNINO (PPI), nel rilevare anch'egli come la Commissione abbia dovuto lavorare in una condizione spesso difficile, organizzando i suoi lavori compatibilmente con quelli della Camera e del Senato e con quelli della Commissione speciale del Senato, osserva che l'attività svolta si è sempre caratterizzata per una grande correttezza nei metodi. Quanto al merito della relazione, ritiene che la Commissione abbia lavorato con incisività e competenza svolgendo un lavoro intelligente che mai è andato in collisione con i lavori della Commissione spe-

ziale del Senato. D'altra parte, l'istituzione della Commissione bicamerale è prevista dalla legge n. 451 del 1997: ritiene quindi che tale fonte normativa debba essere tenuta nella massima considerazione anche nella prossima legislatura.

Ritiene che la relazione dia conto in modo efficace ed esaustivo dell'attività svolta che è stata significativa e ha avuto il merito di portare i problemi dell'infanzia all'attenzione costante del Parlamento. In particolare, è stato positivo svolgere un'indagine conoscitiva sull'attuazione della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, rendendo così possibile evidenziare limiti legislativi e disattenzioni di una società che diventa sempre più complessa. Si è così affermata una tutela dell'infanzia non solo declamata ma anche assicurata nel concreto; l'attività della Commissione non si è limitata infatti ad una mera descrizione e valutazione ma anche ad una rielaborazione dei risultati emersi: ringrazia quindi la Presidente e gli uffici per la predisposizione di questa relazione che dà conto del lavoro svolto, il cui merito è dell'intera Commissione senza alcuna finalità elettorale.

Il senatore Athos DE LUCA (Verdi), nel ricordare anch'egli come la relazione rappresenti un atto dovuto, ritiene che la Commissione abbia lavorato con intelligenza ed efficacia, lasciando un'eredità importante per la prossima legislatura. Ritiene peraltro che l'organismo bicamerale meglio rappresenti le istanze del Parlamento in una materia complessa come l'infanzia ove è bene esprimersi con un'unica voce. Ricorda infine la recente missione svolta a Stoccolma per partecipare ad un Convegno internazionale promosso dalla Presidenza svedese sul tema «tv e minori», che sarebbe utile menzionare nel testo della relazione. Ringrazia quindi la Presidente e gli uffici per il lavoro svolto, ritenendo che i diritti del fanciullo debbano essere prevalenti rispetto ad altri interessi, soprattutto a quelli di pubblicità e commerciali.

Il senatore Giuseppe MAGGIORE (FI) esprime un giudizio positivo sulla relazione che rappresenta un atto dovuto e dà conto del lavoro svolto in modo puntuale. Condivide in particolare le conclusioni, ove si auspica la rapida costituzione nella prossima legislatura della Commissione bicamerale per l'infanzia, affinché il Parlamento possa occuparsi con costanza e senza soluzione di continuità dei problemi dei minori.

Il senatore Angelo RESCAGLIO (PPI) condivide la scelta di aver dedicato spazio nella relazione al problema della dispersione scolastica, avendo altresì sottolineato l'esigenza di dover monitorare le strutture presenti sul territorio per affrontare efficacemente i problemi dell'infanzia. Ritiene che la relazione rappresenti un incoraggiamento a continuare ad interessarsi con costanza dei problemi del mondo dei minori.

Il deputato Tiziana VALPIANA (misto-RC-PRO) ritiene che la relazione risponda in pieno al lavoro svolto, e che l'istituzione di una Com-

missione per l'infanzia rappresenti un atto di alta civiltà dimostrata dal Parlamento italiano, che potrebbe essere seguito anche da altri Parlamenti tra cui, come le risulta, quello spagnolo. Ritiene che la Commissione abbia sofferto il ritardo con cui è stata effettivamente costituita (solo alla fine del '98) rispetto all'inizio della legislatura ed anche l'organizzazione dei lavori è avvenuta per forza di cose nei ritagli di tempo. Nonostante queste difficoltà iniziali, ritiene che il lavoro si sia sempre contraddistinto per un clima costruttivo e di collaborazione tra maggioranza e opposizione: ringrazia quindi la Presidente e gli uffici per il lavoro non facile che è stato svolto nel comporre in un'unica sintesi il complesso dell'attività svolta, che auspica possa essere diffusa e resa conoscibile ad un vasto pubblico. Quanto al riferimento ai bambini nomadi nel capitolo dedicato alla pedofilia, chiede alla Presidente di voler eliminare l'inciso.

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, nel dichiarare chiusa la discussione sulle linee generali, accoglie la richiesta dell'onorevole Valpiana.

Il senatore Francesca SCOPELLITI (FI) osserva che in democrazia è sempre valido il diritto di critica, quindi non comprende come si possa dire che chi non è d'accordo con la maggioranza è contro i bambini. Ribadisce peraltro le difficoltà che hanno contraddistinto l'attività della Commissione parlamentare per l'infanzia e la mancanza di coraggio nel presentare iniziative incisive. Conferma la sua valutazione critica nei confronti della relazione e dichiara di non partecipare alla votazione.

Il deputato Dino SCANTAMBURLO (PD-U) dichiara il suo voto favorevole e si associa ai ringraziamenti già espressi dai colleghi nei confronti della Presidente e degli uffici.

Il deputato Piera CAPITELLI (DS-U) conferma il giudizio positivo sulla relazione e dichiara il voto favorevole del gruppo dei democratici di sinistra - l'Ulivo.

Il deputato Tiziana VALPIANA (misto-RC-PRO) dichiara il suo convinto voto favorevole.

Il senatore Giuseppe MAGGIORE (FI) si associa ai ringraziamenti nei confronti della Presidente e degli uffici e dichiara il voto favorevole del gruppo di Forza Italia.

Il senatore Antonio MONTAGNINO (PPI) dichiara il voto favorevole anche a nome del suo gruppo.

Il deputato Mariella CAVANNA SCIREA, *presidente*, pone in votazione la relazione come riformulata a seguito delle osservazioni esposte

nella discussione, che, nella sua qualità di relatrice, ha ritenuto di accogliere. (*vedi allegato*).

**(È approvata).**

*La seduta termina alle ore 15.*

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

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 15,05 alle ore 15,10.

**AVVERTENZA**

La seduta convocata per oggi, 20 febbraio, alle ore 20,30, non ha avuto luogo.

ALLEGATO

**Testo approvato dalla Commissione****I. L'ISTITUZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA: LAVORI PREPARATORI**

La Commissione parlamentare per l'infanzia è stata istituita dall'articolo 1, comma 1, della legge 451 del 23 dicembre 1997, con «*compiti di indirizzo e di controllo sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della legislazione relativi ai diritti e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*».

L'iter di approvazione della legge ha preso le mosse dalla proposta di legge Calzolaio ed altri, n. 417 che, presentata alla Camera dei Deputati all'indomani dell'inizio della XIII legislatura, il 9 maggio 1996, con il titolo «Piano nazionale d'azione per l'infanzia», fu assegnata alla Commissione affari sociali, dove se ne iniziò l'esame il 10 luglio seguente.

La proposta di legge si riallaccia all'esperienza della precedente legislatura che vide l'istituzione presso la Camera dei Deputati, nel luglio del 1995, di una Commissione speciale per l'esame in sede referente dei progetti di legge inerenti all'infanzia, a carattere pluridisciplinare, in seguito all'approvazione quasi unanime di un'apposita risoluzione presentata dall'on. Valerio Calzolaio (6-00008 dell'8 febbraio 1995). In tale sede, infatti, al di là delle funzioni tipicamente referenti della Commissione speciale, si colse l'occasione per affrontare in modo organico questioni relative alle politiche per l'infanzia e per l'adolescenza nonché problematiche di carattere istituzionale e culturale, grazie alla fattiva collaborazione di tutti i gruppi parlamentari.

La proposta di legge Calzolaio, composta di cinque articoli, prevedeva non solo l'istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia, ma anche di due importanti organismi, l'Osservatorio nazionale per l'infanzia (già istituito con diversa denominazione con decreto 20 marzo 1995, presso il dipartimento degli affari sociali) e, in funzione servente di questo, il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, già esistente presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze e convenzionato con lo stesso dipartimento dal 16 ottobre 1995.

La proposta, sintetizzando la relazione illustrativa dell'onorevole Chiavacci, intendeva da un lato, attraverso l'istituzione di tali organismi a livello parlamentare e amministrativo, dare l'avvio alla risoluzione dei problemi legati ai soggetti in età evolutiva in modo organico, uscendo dalla logica dell'emergenza, programmando, anche con la predisposizione di un apposito piano, procedure, obiettivi e risorse; dall'altro, assicurare l'integrale rispetto delle convenzioni internazionali, in particolar modo la

Convenzione di New York sui diritti del fanciullo ratificata dall'Italia nel 1991 e ritenuta fino ad allora troppo poco conosciuta dalle istituzioni e dal paese reale, pur contenendo importanti prescrizioni in ordine ai diritti che debbono essere garantiti alle bambine e ai bambini e che si aggiungono a quelli già previsti dalla nostra Costituzione.

Dopo approfondito dibattito in sede referente, la Commissione accolse il 1° ottobre 1996 la proposta della Presidente Bolognesi di trasferire il progetto alla sede legislativa dove fu approvato all'unanimità nella seduta del 18 dicembre.

Trasmesso al Senato il 21 dicembre, il progetto, assunto il numero 1912, fu assegnato in Commissione affari costituzionali, relatrice la senatrice Bucciarelli, e approvato in sede deliberante, con modificazioni, nella seduta del 16 luglio 1997. Tornato alla Camera, il provvedimento fu definitivamente approvato dalla Commissione affari sociali in sede legislativa all'unanimità il 16 dicembre 1997 con il titolo «Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia».

Nel frattempo, il Senato, con delibera del 2 ottobre 1996, approvò alcune mozioni che avevano per oggetto, tra l'altro, l'istituzione di una Commissione speciale in materia di infanzia, ai sensi dell'articolo 24 del suo regolamento.

Ciò comportò inizialmente dubbi interpretativi sulle sue funzioni, sui suoi rapporti con l'istituenda Commissione bicamerale e sulla stessa opportunità di istituirla. In realtà, le due commissioni svolgono funzioni affatto diverse, perchè la Commissione speciale del Senato ha competenze essenzialmente legislative. La sua istituzione è stata infatti motivata dalla mancanza, in quel ramo del Parlamento, di un organo collegiale omologo, quanto a sfera di competenza, alla Commissione affari sociali della Camera dei Deputati. Si sarebbe così evitato che i progetti di legge concernenti l'infanzia e l'adolescenza fossero deferiti a collegi non specializzati. La Commissione parlamentare infanzia, invece, come espressamente enunciato dalla legge istitutiva, ha funzioni di indirizzo e di controllo (articolo 1, comma 1, legge 451/97) e ha carattere permanente.

## II. COMPITI ISTITUZIONALI E ORGANIZZAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA

La Commissione si è potuta costituire solo il 17 dicembre del 1998, esattamente un anno dopo la pubblicazione della legge istitutiva, con l'elezione dell'Ufficio di Presidenza composto, a norma del comma 3 dell'articolo 1 della legge, da un presidente, due vicepresidenti e due segretari.

La Commissione parlamentare per l'infanzia, secondo il comma 2 dell'articolo 1 della legge, è composta da venti deputati e da venti senatori nominati dai Presidenti dei rispettivi rami del Parlamento in proporzione alla consistenza numerica dei gruppi parlamentari garantendo la rappresentanza di almeno un componente per ciascun gruppo.

Il combinato disposto dei commi 1 – istitutivo della Commissione – e dei commi 2, 4 e 5 dell'articolo 1 della legge 451/97, permette di definirne i compiti e l'ampiezza dei poteri che possono schematicamente sintetizzarsi in poteri di controllo, di indirizzo, di proposta e consultivi.

Per quanto concerne i poteri di indirizzo e di controllo, la Commissione parlamentare per l'infanzia li esercita sulla concreta attuazione sia degli accordi internazionali sia della legislazione interna, relativi ai diritti e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (bambini e adolescenti), chiedendo informazioni, dati e documenti sui risultati delle attività svolte da pubbliche amministrazioni e da organismi che si occupano di questioni attinenti ai diritti o allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. Funzionale all'esercizio del potere di indirizzo di un collegio parlamentare ristretto, è stato lo strumento della risoluzione. Sulla base degli elementi conoscitivi acquisiti, si è giunti all'approvazione di cinque risoluzioni, (7-00842 Pozza Tasca e Valpiana: mutilazioni genitali femminili; 7-00879 Cavanna Scirea: forme di violenza di gruppo da parte dei minori, le cosiddette *baby-gang*; 7-00815 Pozza Tasca: divieto di utilizzare bambini-soldato; 7-00024 Athos De Luca: rapporto tv minori; 7-01024 Cavanna Scirea ed altri, 7-00032 Montagnino ed altri: iniziative in materia di pedofilia). Complessivamente risultano assegnate ma non ancora esaminate cinque risoluzioni: 7-00022 Athos De Luca: baby calciatori; 7-00727 Pozza Tasca: coinvolgimento dei minori nella guerra del Kosovo; 7-00939 Burani Proccacci: partecipazione dei minori nei conflitti armati; 7-00941 Pozza Tasca: sottrazione internazionale dei minori; 7-00976 Valpiana: allattamento materno.

Recentemente la Commissione è stata impegnata in una serie di audizioni concernenti il fenomeno della pedofilia e della pedopornografia, in relazione al quale sono state presentate numerose risoluzioni poi accorpate in un unico documento, che è stato l'esito di una lunga attività svolta da un gruppo di lavoro che si è costituito *ad hoc*, con la partecipazione e l'assenso di tutti i gruppi parlamentari.

In seno alla Commissione furono inizialmente costituiti, peraltro, sei gruppi di lavoro i cui ambiti di competenza riguardavano, rispettivamente, le seguenti materie:

mass-media, dichiarazioni giudiziali e minori (Coordinatore: Sen. Athos De Luca);

affidamento, affido e adozione (Coordinatore: On. Anna Serafini);

immigrazione e scomparsa di minori (Coordinatore: Sen. Giuseppe Maggiore);

lavoro minorile e sfruttamento di minori (Coordinatore: On. Elisa Pozza Tasca);

servizi sociali e infanzia (Coordinatore: Sen. Antonino Monteleone);

libertà del fanciullo e giustizia minorile (Coordinatore: On. Dino Scantamburlo).

I gruppi di lavoro avevano prevalentemente funzioni propositive, dando indicazioni concrete, denunciando situazioni, facendo proposte di audizioni, missioni o di atti parlamentari che investissero la Commissione.

Il 23 settembre 1999, la Commissione ha deliberato l'avvio di una indagine conoscitiva sull'attuazione della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo (su cui è imminente la presentazione del documento conclusivo). I temi oggetto della Convenzione sono stati ripartiti in sei diversi capitoli di riferimento, riguardanti ciascuno uno specifico profilo della tutela dei diritti dell'infanzia, al fine di affidare gli stessi alla competenza, quanto ad istruttoria e programmazione delle audizioni, dei corrispondenti gruppi di lavoro.

Inoltre, la Commissione ha proceduto anche ad altre audizioni, su svariati problemi concernenti i soggetti in età evolutiva, invitando ad illustrarli 13 tra membri del governo, responsabili di strutture sociosanitarie e rappresentanti delle istituzioni.

Per quanto riguarda i poteri di *proposta*, essi si riferiscono all'obbligo di relazione almeno annuale sui risultati della propria attività, posto dal comma 5 dell'articolo 1, di cui la presente costituisce adempimento, cosa che consente alla Commissione anche l'esercizio di un potere di osservazione sugli effetti e sui limiti della legislazione vigente e di proposta sull'eventuale necessità di un suo adeguamento, in particolare per assicurarne la rispondenza alla normativa della Unione europea e in riferimento ai diritti previsti dalla Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176.

Quanto ai poteri consultivi ai sensi dell'articolo 2 della legge istitutiva, la Commissione parlamentare per l'infanzia esprime un parere obbligatorio sul Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, che il Governo deve adottare ogni due anni e che costituisce il documento programmatico che traduce in obiettivi e in azioni concrete gli impegni assunti relativamente ai diversi articoli della Convenzione di New York.

Per l'espressione del parere sul Piano di azione per il biennio 2000-2001 – reso il 20 marzo 2000 – la Commissione infanzia ha svolto un approfondito esame assegnando a singoli commissari l'illustrazione di gruppi omogenei di problematiche, a conclusione del quale è stato approvato un documento in cui si esprime parere favorevole sul Piano, accompagnato dalla formulazione molto articolata di indirizzi specifici (sull'argomento vedi capitolo IV).

Allo scopo di acquisire conoscenza in loco dei diversi problemi concernenti il suo ambito di competenza, la Commissione ha effettuato tra il febbraio 1999 e il febbraio 2001 undici missioni fuori sede (in Puglia, 17 e 18 febbraio 1999, per la verifica dell'accoglienza dei minori clandestini; a Firenze, 3 marzo 1999, in visita al centro nazionale di documentazione per l'infanzia; a Torino, 25 marzo 1999, per la verifica dell'accoglienza dei minori clandestini; a Comiso, 1 giugno 1999, per la verifica dell'accoglienza dei minori profughi dal Kosovo; a Parigi, 14 e 15 ottobre 1999 in

visita presso gli organi parlamenti competenti in materia di infanzia e il Conseil supérieur de l'audiovisuel; a Torino, 15 novembre 1999, in visita presso il carcere minorile «Ferrante Aporti» e per l'inaugurazione del «treno per l'infanzia»; a Milano, 15 novembre 1999, per la partecipazione a due tavole rotonde in materia di tossicodipendenza e maltrattamento; a Gela, 17 novembre 1999, per la partecipazione a una tavola rotonda sulla devianza minorile; a Ginevra, 3 e 4 luglio 2000, per un incontro con i rappresentanti dell'OIL; a Palermo, 24 e 25 novembre 2000, per un incontro con il Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica e con il Presidente e il Procuratore del Tribunale per i minorenni di Palermo in ordine alle vicende di pedofilia che hanno interessato il quartiere di Albergheria; a Stoccolma, 12 e 13 febbraio 2001, per partecipare a un convegno internazionale in materia di rapporti tra minori e nuovi mezzi di comunicazione).

L'articolo 1 della legge 451/1997 istituisce la giornata italiana per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, da celebrare il 20 novembre di ogni anno, nella ricorrenza della firma della Convenzione di New York. Le modalità di svolgimento della giornata sono determinate dal Governo d'intesa con la Commissione parlamentare per l'infanzia, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. Inoltre, l'articolo 5 del regolamento di organizzazione del 5 ottobre 1998, n. 369, emanato a norma dell'articolo 4, comma 1, della legge 451/1997, stabilisce, per quanto concerne la parte di esclusiva competenza governativa, che il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva definisca un programma di iniziative di promozione e di comunicazione da realizzarsi in occasione della giornata.

Finora due sono state le iniziative per la celebrazione della giornata nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza: la prima, il 20 novembre 1999, nella sala della Lupa di Palazzo Montecitorio, alla presenza delle più alte cariche dello Stato. La seconda, il 20 novembre 2000, è avvenuta fuori del «Palazzo», nell'ambito del processo di avvicinamento delle Istituzioni ai cittadini, anche più piccoli, particolarmente intenso negli ultimi anni. Più di 2500 bambini e ragazzi provenienti da scuole di Firenze, Roma e Napoli si sono ritrovati al Palazzetto dello sport di Roma a conversare direttamente con le più alte cariche dello Stato in un'atmosfera di gioia e di speranza.

### III. CONVENZIONE SUI DIRITTI DEL FANCIULLO (NEW YORK, 20 NOVEMBRE 1989)

L'Italia ha ratificato e reso interamente esecutiva la Convenzione delle Nazioni Unite del 1989 con la legge 27 maggio 1991, n. 176.

Questo atto internazionale costituisce il principale parametro di riferimento che la legge 451 del 1997 ha indicato per lo svolgimento dell'attività della Commissione parlamentare per l'infanzia che, in particolare, ha il compito di verificare se gli apparati pubblici e gli organismi privati coinvolti in vario modo nella tutela dell'infanzia conformino il loro operato alle prescrizioni enunciate dalla Convenzione.

Allo scopo di acquisire i necessari elementi informativi funzionali all'esercizio del controllo, la Commissione ha svolto una indagine conoscitiva sull'applicazione della Convenzione.

La ratifica e piena esecuzione della Convenzione ha comportato l'abrogazione delle eventuali norme interne con essa incompatibili, l'immediata applicazione nel nostro ordinamento delle sue norme con valore prelettivo e una tutela rafforzata delle norme interne conformi ai principi della Convenzione che diventano immodificabili in senso contrario ai principi stessi, parte integrante, anche per il loro valore interpretativo, dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato.

Compendio della filosofia dell'intero provvedimento è rappresentato dal comma 1 dell'articolo 3 in cui si recita solennemente che «in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche che private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente».

Eloquente segno della diffusione pratica della Convenzione è il frequente ricorso della giurisprudenza alle sue disposizioni per disciplinare concrete situazioni di vita.

Al di là della sua operatività giuridica, tuttavia, la piena applicazione della Convenzione richiede l'approntamento di strutture adeguate, una rete integrata di servizi territoriali, una cultura politica che ponga al centro dell'attenzione e delle cure dei Governi il soggetto in età evolutiva. Infatti, la Convenzione di New York non consiste solo nell'affermazione teorica dei diritti delle giovani generazioni, ma indica gli strumenti e le misure concrete che gli Stati debbono adottare per fare fronte ai bisogni dei minori.

La Convenzione, composta di 54 articoli, è divisa in tre parti. La prima, di 41 articoli, contiene le prescrizioni relative ai diritti dei fanciulli ed ai corrispondenti obblighi gravanti sulle pubbliche autorità di ogni Paese e concernono tutti gli aspetti (sanitari, educativi, affettivi, familiari e sociali) che concorrono a una crescita sana, sicura e serena. In particolare, si ricordano il diritto alla vita e al completo sviluppo della personalità; il diritto al ricongiungimento familiare nel caso di residenza all'estero dei genitori o nel caso si tratti di bambini rifugiati; il diritto di esprimere le proprie opinioni, di essere adeguatamente informato e di esprimersi liberamente; il diritto di cura, di istruzione adeguata, di avviamento professionale, di spazi di socialità uguali agli altri, per i bambini affetti da problemi fisici o mentali; il diritto a ricevere un'adeguata educazione che sviluppi le capacità del minore e gli insegni la pace, l'amicizia, l'uguaglianza e il rispetto per l'ambiente naturale; il divieto di sfruttamento sotto tutti gli aspetti, specie sessuali; il rispetto della lingua, delle tradizioni e dei costumi dei bambini appartenenti a minoranze etniche; il divieto di arruolamento nell'esercito per i minori di 15 anni; il diritto a trattamenti penali adeguati alla sua età, per il minore riconosciuto colpevole di un reato.

La seconda parte, di 4 articoli, prevede, tra l'altro, l'impegno degli Stati a diffondere la conoscenza della Convenzione con i mezzi più adeguati nonchè l'obbligo di sottoporre rapporti periodici sui provvedimenti

che essi avranno adottato per dare effetto ai diritti riconosciuti nella Convenzione stessa e sui progressi realizzati per il godimento di tali diritti, ad un Comitato delle Nazioni Unite per i diritti dell'infanzia, organismo elettivo formato da dieci esperti in problemi dell'infanzia.

La terza parte, infine, contiene prescrizioni relative alla ratifica e all'entrata in vigore della Convenzione e al procedimento per la sua eventuale modifica.

#### IV. ESAME DEL PIANO DI AZIONE NAZIONALE 2000-2001 PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

La legge 23 dicembre 1997, n. 451 prevede all'articolo 2 che la Commissione esprima un parere sul piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Il Piano individua, altresì, le modalità di finanziamento degli interventi da esso previsti nonché le forme di potenziamento e di coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali.

Il Piano è stato assegnato alla Commissione il 20 gennaio 2000 ed è stato esaminato nelle sedute del 1°, del 14, del 15, del 22 e del 28 marzo precedute da un'illustrazione da parte del Ministro per la solidarietà sociale Livia Turco (audizione del 23 febbraio 2000).

Il Piano, dopo una parte generale, prevedeva tematiche specifiche. Per questo si è affidato a vari commissari il compito di approfondire i diversi argomenti.

In particolare, all'on. Dino Scantamburlo è stata affidata l'illustrazione della parte del piano relativa alla giustizia minorile, all'on. Valentina Aprea, la parte relativa ai percorsi formativi dell'adolescenza e al rapporto scuola famiglia, all'on. Piera Capitelli, la parte relativa alla solidarietà e alle problematiche internazionali, all'on. Tiziana Valpiana, la parte concernente la riqualificazione ambientale e i tempi e gli spazi della città.

A conclusione dell'esame, la Commissione ha espresso il 28 marzo 2000 un parere molto articolato con indirizzi specifici (*v. allegato*).

Il piano è stato approvato definitivamente con decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2000. Esso, così come era stato richiesto nel testo del parere, definisce in modo dettagliato «le indicazioni metodologiche, gli aspetti operativi e i tempi degli interventi». In particolare, oltre a contenere una parte generale, definisce azioni mirate per il periodo maggio 2000 – giugno 2001.

Definisce altresì, le modalità di finanziamento degli interventi previsti, individuando per il 2000 uno stanziamento di 320 miliardi da erogare con la legge 285 del 1997.

Raccoglie inoltre l'invito a provvedere urgentemente alla redazione di un testo unico dei diritti dei minori, proposte formulate tra le priorità nell'ambito del parere stesso.

Quanto agli specifici indirizzi formulati nel testo del parere è stato in particolare recepito:

il punto 1, *ove si prevede lo svolgimento di un'indagine e di un censimento sulla presenza dei servizi per l'infanzia sul territorio nazionale;*

il punto 4, *relativo al Progetto città dei bambini e delle bambine, da promuovere unitamente al Ministero dell'ambiente;*

il punto 6, *relativo alla realizzazione di percorsi museali gratuiti*

il punto 13, *relativo all'opportunità di creare una rete di coordinamento tra i soggetti istituzionalmente preposti all'attuazione del Piano;*

il punto 14 *(sostegno ed integrazione per i bambini portatori di handicap);*

il punto 15 *(rilancio dei consultori familiari e mediatori culturali);*

il punto 16 *(interventi relativi all'educazione alla salute);*

il punto 17 *(fenomeni di devianza minorile – baby gang);*

il punto 19 *(patti territoriali educativi);*

il punto 20 *(educazione alle dinamiche economiche e sociali che il mercato del lavoro sottende);*

il punto 21 *(educazione alla multiculturalità);*

il punto 22 *(valorizzazione del sostegno a distanza);*

il punto 23 *(importanza della cooperazione allo sviluppo e cancellazione del debito estero);*

il punto 24 *(lotta allo sfruttamento del lavoro minorile);*

il punto 25 *(attività del comitato per la tutela dei minori stranieri);*

il punto 26 *(affidamento internazionale);*

il punto 27 *(problema dei bambini nomadi);*

il punto 36 *(Uffici per i minori nelle Questure);*

il punto 38 *(opportunità di un unico giudice per i minori);*

il punto 39 *(rifiinanziamento della legge 216);*

il punto 43 *(Ufficio di difesa del minore);*

Quanto ai punti da 29 a 35 del parere *relativi al rapporto tra TV e minori*, che risultano in realtà più analitici del piano d'azione che in effetti, in sede di attuazione, si impegna «a raccogliere le indicazioni più specifiche della Commissione parlamentare per l'infanzia»;

Si osserva infine che il Piano d'azione non recepisce soltanto gli indirizzi contenuti nel parere espresso dalla Commissione ai sensi dell'articolo 2 della legge 451/97, bensì tiene conto anche dell'attività svolta dalla Commissione ed in particolare dalle risoluzioni approvate in materia di baby gang e di mutilazioni genitali femminili.

#### V. PREMessa ALLE TEMATICHE SPECIFICHE

Il 29 settembre 1999, la Commissione Bicamerale per l'infanzia ha deliberato, col voto unanime di tutti i gruppi parlamentari, un'indagine conoscitiva sull'applicazione della Convenzione di New York. In tale ambito

si sono affrontate diverse tematiche, tra cui in particolare la giustizia minorile, il rapporto tra tv e minori, il lavoro minorile, le adozioni e la pedofilia.

A *latere* dell'indagine conoscitiva si sono poi votate alcune risoluzioni, che, traendo spunto dall'approfondimento svolto in sede di indagine conoscitiva, hanno inteso focalizzare alcuni aspetti e definire alcuni impegni per il Governo.

### 1. Lavoro minorile e sfruttamento minori

La Commissione ha svolto su questo argomento alcune audizioni nell'ambito del gruppo di lavoro «Lavoro minorile e sfruttamento dei minori» (prima ancora che fosse deliberata l'indagine conoscitiva), e numerose altre nel corso dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo; una delegazione della Commissione si è inoltre recata a Ginevra (3 e 4 luglio 2000), per incontrare l'Alto Commissario aggiunto delle Nazioni Unite per i diritti umani ed alcuni responsabili dell'Organizzazione internazionale per il Lavoro, tra cui in particolare i dirigenti del programma IPEC, il programma internazionale per l'eliminazione del lavoro minorile. In particolare, nell'ambito del gruppo di lavoro sono state svolte le seguenti audizioni:

7 luglio 1999, Dott. Raffaele Ferrara, Vice Direttore Generale dei rapporti di lavoro del Ministero del Lavoro;

14 luglio 1999, Dott.ssa Albertina Soliani, Consulente del Ministro per la solidarietà sociale, on. Livia Turco;

28 settembre 1999, Dott. Maurizio Sacconi, Direttore dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, Ufficio di Roma.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva è stato invece audito il Ministro *pro-tempore* per il commercio con l'estero Piero Fassino.

Nello specifico, l'audizione del Prof. Raffaele Ferrara, ha posto gli accenti sugli elementi più rilevanti emersi dalla Conferenza internazionale dell'OIL, svoltasi a Ginevra nel giugno 1999, sede di stipula della Convenzione 182 (di cui si parlerà più avanti), dal divieto di arruolamento dei minori nei conflitti (oggetto di una apposita legge approvata dal Parlamento italiano l'8 gennaio 2001 «Abrogazione dell'articolo 3 della legge 31 maggio 1975, n. 191 in materia di arruolamento dei minorenni»), all'essenzialità dell'istruzione dei minori come elemento forte di lotta alla povertà, vista come substrato del lavoro minorile.

L'audizione della Prof.ssa Albertina Soliani ha fatto il punto sull'impegno del Governo contro il lavoro minorile ad un anno dalla firma della Carta di impegni, sottoscritta tra Governo e parti sociali. Tra gli elementi emersi con chiarezza nel corso dell'audizione, si è evidenziata la complessità del fenomeno e le forme nuove che esso assume in connessione con la realtà del lavoro sommerso, con le crescenti povertà materiali e culturali, con gli eventi migratori e con il dramma della guerra. Nel corso dell'au-

dizione la Prof.ssa Soliani, sottolineando la necessità di istituire un difensore civico per l'infanzia, ha altresì rimarcato la necessità di promuovere una maggiore educazione dei consumatori sul tema.

Con l'audizione del Dott. Maurizio Sacconi sono emersi i settori maggiormente a rischio nel nostro Paese; dalla prostituzione diretta al concorso indiretto attraverso il turismo sessuale, dal coinvolgimento dei minori nella criminalità organizzata all'accattonaggio dei bambini.

Dall'analisi della relazione conclusiva del Gruppo di lavoro si evince come gli Stati nel loro insieme percepiscano il lavoro minorile come un disvalore da rimuovere, il che consente di attivare politiche istituzionali, ma anche di dare nuova linfa ad importanti iniziative nel settore privato.

La Commissione ha poi dedicato particolare attenzione all'ultima Convenzione stipulata dall'OIL nel giugno 1999, la n. 182 sulle forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile, che reca in allegato una raccomandazione, la n. 190, assai rilevante.

Preme sottolineare la tempestività con cui l'Italia ha proceduto alla ratifica della Convenzione stessa (Legge 25 maggio 2000, n. 148), che ha in sé le potenzialità se non di debellare, quanto meno di recare un significativo contributo alla lotta contro fenomeni aberranti, tra cui in particolare lo sfruttamento sessuale dei minori (tale Convenzione, al novembre 2000, risulta essere stata ratificata da 51 Paesi sui 175 che fanno parte dell'OIL).

L'articolo 3 della Convenzione include infatti tra le forme peggiori di lavoro minorile «l'impiego, l'ingaggio e l'offerta del minore a fini di prostituzione, di produzione di materiale pornografico o di spettacoli pornografici» e nell'allegata raccomandazione si prevedono, all'articolo 15, una serie di provvedimenti specifici volti alla proibizione e alla eliminazione delle forme peggiori di lavoro minorile.

Tali strumenti sono in parte già previsti dalla legislazione italiana, in particolare dalla legge 269/98, che reca norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù: si può anzi notare come la legislazione italiana possa considerarsi all'avanguardia, visto che lo sfruttamento sessuale del minore è considerato non semplicemente una «forma peggiore» di lavoro minorile bensì una forma di «riduzione in schiavitù».

D'altra parte, anche in Commissione, è stato più volte rilevato come il lavoro minorile si traduca spesso in una vera e propria forma di riduzione in schiavitù, se è vero, come risulta da stime prodotte dall'Unicef, che circa 120 milioni di bambini in età compresa tra i 5 e i 14 anni sono impegnati in attività lavorative a tempo pieno. Questo significa che sono privati del diritto ad una crescita sana ed equilibrata, fatta quindi di frequenza scolastica, di momenti di gioco ricreativo, in un ambiente familiare il più possibile funzionale a tale crescita.

Indubbiamente le cause economiche, quindi la povertà, rappresentano il principale fattore che induce ad impiegare i minori in attività lavorative

di vario genere: in famiglia, per conto terzi, al posto della scuola, dopo la scuola, ecc. Tuttavia non si deve sottovalutare l'elemento culturale tra le cause che spingono a ritenere preferibile che il minore sia impegnato in attività lavorative piuttosto che di studio e di crescita personale. Solo così, infatti, si può comprendere come la piaga del lavoro minorile riguardi non solo i paesi poveri del mondo, ma anche quelli industrializzati, senza lasciare esente neanche l'Italia.

La Commissione ha quindi auspicato, in occasione dell'audizione svolta il 10 febbraio scorso dal ministro *pro-tempore* del commercio con l'estero Piero Fassino, l'approvazione entro la fine della legislatura del testo di legge concernente la certificazione di conformità sociale dei prodotti realizzati senza l'utilizzo di lavoro minorile, che costituisce un segnale molto forte, impegnativo e concreto, proprio sotto il profilo culturale, verso l'eliminazione di questa piaga sociale. Pur trattandosi solo di un primo importante passo, questo provvedimento intraprende la strada per improntare l'attività di impresa ad un principio di «qualità sociale» oltre che di «qualità economica», se è vero che il lavoro minorile è indotto da un giro d'affari che spinge soprattutto le imprese occidentali ad importare dai paesi del terzo mondo prodotti a bassissimo costo, perchè realizzati con il lavoro minorile e a localizzare altresì attività produttive nei paesi del terzo mondo, in particolare in Asia, per usufruire dei vantaggi di legislazioni meno attente ai diritti dei minori o, anche se attente, come quella dell'India, spesso scarsamente attuate per le condizioni di oggettiva povertà ed indigenza della popolazione.

Con riferimento ai temi oggetto del vertice di Seattle, si è discusso in particolare del problema dell'abolizione dei dazi applicati alle importazioni che provengono dai paesi più poveri del mondo e dell'eliminazione del debito pubblico, da collegare ad una effettiva politica, da parte degli Stati interessati, di rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini e dei minori in particolare.

Anche sotto questo profilo, l'atto Camera 6126 ed abb. promuove incentivi ed agevolazioni ai paesi in via di sviluppo che si impegnino ad impedire l'impiego del lavoro minorile da parte delle imprese ubicate nel proprio territorio. L'auspicio è dunque che prosegua questo impegno economico e culturale da parte dei paesi più ricchi verso quelli più poveri, sempre con un'attenzione particolare ai problemi nazionali che sono da riferire sia a minori italiani sia soprattutto, a minori stranieri. Per quanto concerne i primi, l'invito è a tenere sempre sotto controllo i fenomeni della dispersione e dell'evasione scolastica, sempre indice di disagio da monitorare con costanza; per quanto concerne i secondi, si tratta di un fenomeno più complesso che la Commissione auspica possa essere affrontato nella prossima legislatura, nel suo complesso ed in tutti i suoi risvolti, visto che non c'è minore che chieda l'elemosina che non abbia alle spalle una storia di sfruttamento e di emarginazione, senza arrivare ai casi ancor più aberranti di sfruttamento del lavoro minorile. Il problema, infatti, è in

questo caso legato ai flussi migratori clandestini e alla tratta di esseri umani che le organizzazioni criminali hanno posto in essere: dovrà quindi essere effettuato uno studio accurato per avere una percezione ed una ricognizione anche quantitativa del fenomeno, al fine di predisporre adeguati strumenti di prevenzione e di contrasto.

### 1.1. *Divieto di utilizzare i bambini nei conflitti armati.*

Si deve infine ricordare che la Convenzione di New York prevede, oltre a specifiche disposizioni contro l'utilizzo del lavoro minorile, in particolare l'articolo 32, che vieta lo sfruttamento economico e lavorativo del fanciullo, cui non si deve pregiudicare il diritto ad una crescita sana ed equilibrata, il divieto di utilizzare «bambini soldato». L'articolo 38, infatti, vieta l'utilizzo dei bambini nei conflitti armati al di sotto dei 15 anni, limite al di sotto del quale gli Stati si impegnano a non effettuare alcuna coscrizione obbligatoria.

Su questo tema la Commissione ha votato, il 28 ottobre 1999, una risoluzione (7-00815 Pozza Tasca), finalizzata in particolare ad impegnare il Governo a svolgere un ruolo propulsivo ed una campagna di sensibilizzazione per vietare il reclutamento e la partecipazione ai conflitti armati di minori di anni 18. L'arruolamento obbligatorio al di sotto dei 15 anni di età rappresenta infatti ormai un crimine contro l'umanità, anche se in base a statistiche dell'Unicef, più di 300.000 bambini partecipano ai conflitti del mondo e vi è ragione di ritenere che molti di essi siano davvero poco più che bambini.

Si deve tuttavia constatare il permanere di alcune delicate questioni tra Stati, riguardanti in particolare la differenza tra coscrizione obbligatoria e coscrizione volontaria, in quanto per la prima esiste a livello internazionale un divieto assoluto, almeno per i minori di quindici anni, ma la possibilità che si ricorra alla seconda consente di fatto di eludere il divieto.

### 2. *Mass media, dichiarazioni giudiziali e minori*

La Commissione ha dedicato particolare attenzione a questo tema, istituendo un apposito gruppo di lavoro dedicato all'argomento, svolgendo molte audizioni in materia e una specifica missione a Parigi per studiare un sistema, quello francese, che per molti aspetti appare più avanzato del nostro, sia sotto il profilo del controllo sulle trasmissioni, sia sull'eventuale applicazione di sanzioni alle emittenti in caso di non ottemperanza delle regole per la messa in onda delle trasmissioni. In particolare, nell'ambito del gruppo di lavoro, sono state svolte le seguenti audizioni:

26 maggio 1999, Dottoressa Marisa Musu, Presidente del Comitato «TV e minori», sul rapporto tra televisione e minori;

27 luglio 1999, Prof. Andrea Canevaro, ordinario di pedagogia speciale e scienza dell'educazione, sui rapporti TV e minori.

Sono state inoltre svolte, nell'ambito della Commissione plenaria, le seguenti audizioni;

24 febbraio 1999, Prof. Francesco Tonucci, Presidente del Comitato per l'attuazione del Codice di autoregolamentazione dei rapporti tra televisione e minori;

10 marzo 1999, Dott. Fedele Confalonieri, Presidente di Mediaset e Dott. Carmine Fotia, Vice Direttore di TMC News – Cecchi Gori Communications;

7 aprile 1999, Prof. Roberto Zaccaria, Presidente della RAI;

4 maggio 1999, Prof. Enzo Cheli, Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;

14 luglio 1999, Dott. Marco Minniti, Sottosegretario di stato alla Presidenza del Consiglio (informazione ed editoria);

16 novembre 1999, studenti in Commissione;

9 febbraio 2000, Dott. Sergio Zavoli e Prof. Mauro Masi, Presidente e Segretario del Comitato di controllo del Codice di autoregolamentazione dei rapporti tra TV e minori;

30 marzo 2000, Enzo Cheli, Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, della Dott.ssa Paola Manacorda e del Dott. Alfredo Meocci, commissari della Commissione Servizi e prodotti.

L'attività che è stata svolta ha trovato poi una definizione organica nel testo di una risoluzione (7-00024 Athos De Luca) approvata dalla Commissione il 19 luglio 2000, dopo un lungo e approfondito esame.

D'altra parte, la portata innovativa di questa tematica costituisce un dato di fatto: soprattutto i giovani hanno un rapporto continuo con i mezzi di comunicazione e con le nuove tecnologie la cui rilevanza deve quindi essere considerata non solo sotto un profilo quantitativo, ma anche e soprattutto qualitativo.

La televisione ha infatti ormai acquisito un ruolo formativo per i giovani, sia per la funzione mediatica che ha assunto, sia anche per la diffusione stessa del mezzo, ormai presente in tutte le case; inoltre i giovani si trovano spesso a passare un gran numero di ore davanti alla televisione per le mutate abitudini di vita della famiglia e, soprattutto nelle grandi città, per la carenza di adeguati spazi ricreativi che mancano per ragioni di sicurezza e di scarsa promozione di opportunità.

È bene ricordare che l'articolo 17 della «Convenzione di New York prevede che « Gli Stati parti riconoscono l'importanza della funzione esercitata dai mass-media e vigilano affinché il fanciullo possa accedere a una informazione e a materiali provenienti da fonti nazionali e internazionali varie, soprattutto se finalizzati a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale nonché la sua salute fisica e mentale. A tal fine, gli Stati parti:

a) incoraggiano i mass-media a divulgare informazioni e materiali che hanno una utilità sociale e culturale per il fanciullo e corrispondono allo spirito dell'articolo 29 (*diritto ad una corretta educazione*);

b) incoraggiano la cooperazione internazionale in vista di produrre, di scambiare e di divulgare informazioni e materiali di questo tipo provenienti da varie fonti culturali, nazionali ed internazionali;

c) incoraggiano la produzione e la diffusione di libri per l'infanzia;

d) incoraggiano i mass-media a tenere conto in particolar modo delle esigenze linguistiche dei fanciulli autoctoni o appartenenti ad un gruppo minoritario;

e) favoriscono l'elaborazione di principi direttivi appropriati destinati a proteggere il fanciullo dalle informazioni e dai materiali che nuociono al suo benessere in considerazione delle disposizioni degli articoli 13 e 18.»

La Commissione intende quindi riproporre in questa sede alcune soluzioni, che, come si è detto, sono state l'esito di convincimenti maturati a conclusione del lavoro svolto e sono stati tradotti anche in precisi impegni al Governo con l'approvazione della menzionata risoluzione, nella convinzione che si debba seguire da vicino un fenomeno, quello del rapporto tra Tv e minori, che incide da vicino sulla coscienza e sulla formazione dei giovani.

In particolare, mutuando l'esperienza francese, la Commissione ha ritenuto importante che si proceda ad una classificazione dei programmi televisivi che sia comune a tutte le emittenti, prevedendo l'obbligo contestuale di informare preventivamente i telespettatori di come sia stata classificata l'opera trasmessa ed agendo in sede di Unione europea per ottenere in tempi brevi la predisposizione di adeguati sistemi di classificazione comuni a tutti i paesi membri, come previsto dalla direttiva 97/36/CE. Si è visto, infatti, come la classificazione dei programmi, cui deve corrispondere un'apposita segnaletica, svolga una funzione importante anche in termini di comunicazione e responsabilizzazione dei genitori, considerando anche che in base alla classificazione dovrebbe poi essere stabilita una fascia oraria di trasmissione, creandosi così una cultura di attenzione alla programmazione televisiva. La classificazione, che risponde evidentemente ad esigenze di controllo, si applica in Francia anche alla pubblicità che, in base al contenuto, può essere trasmessa solo in determinati orari o non può essere trasmessa affatto.

L'aspetto inoltre del sistema francese che è apparso più convincente del nostro, è che il rispetto dei codici di condotta, compreso quello di autodisciplina pubblicitaria, è compreso tra le condizioni per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni televisive, elemento questo che, senza arrivare a dover applicare sanzioni economiche alle emittenti che violano il divieto, risulta un deterrente efficace.

Per questo la Commissione ritiene importante inserire il rispetto dei codici e di altre carte similari, compreso il codice di autodisciplina pubblicitaria, fra le condizioni per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni

telesive, richiedendo altresì il rispetto delle fasce orarie di programmazione protetta per i minori.

Anche il tema della pubblicità televisiva rivolta ai minori ha rappresentato un momento di approfondimento da parte della Commissione che ritiene in particolare opportuno vigilare con attenzione sulle forme di pubblicità ingannevole e occulta, vietando comunque le interruzioni pubblicitarie nei programmi destinati ai minori aventi durata inferiore ai 30 minuti, divieto questo che già esiste, ma che può essere «aggirato» dalle emittenti attraverso la messa in onda di appositi «programmi contenitori» di durata superiore ai 30 minuti. A questo proposito va ricordato che, nel caso della missione di Stoccolma (12-13 febbraio 2001) la Commissione ha potuto verificare come la legislazione svedese sia particolarmente avanzata in materia di pubblicità televisiva, sancendo il divieto di «spot» aventi la finalità di attrarre l'attenzione dei bambini sotto i 12 anni, il divieto di trasmettere spot immediatamente prima o dopo i programmi per bambini nonché il divieto per presentatori di programmi per bambini di apparire negli spot.

La Commissione ritiene inoltre importante valorizzare la cultura italiana incentivando ad esempio la produzione nazionale di cartoni animati di qualità, mentre ragioni di carattere economico e di minor costo dei programmi inducono ad importare dall'estero prodotti spesso di bassa qualità e soprattutto estranei alla nostra tradizione e cultura.

Su questi temi la Commissione auspica che si possa promuovere, ormai nella prossima legislatura, un convegno ed un Osservatorio a livello istituzionale al fine di confrontare le normative nazionali e di sintetizzare la pluralità di codici di autoregolamentazione esistenti in un unico codice di disciplina europeo corredato da un sistema sanzionatorio univoco, rapido ed efficace.

Questi sono i principali impegni che la Commissione ha ritenuto di rivolgere al Governo nell'ambito della risoluzione sul rapporto tra Tv e minori e che riconferma in questa sede, nell'ambito dei poteri di proposta che le competono ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 451/97.

Preme sottolineare che si tratta di impegni riconosciuti in linea di principio anche nel Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21/08/00 n. 194), su cui la Commissione ha espresso il previsto parere (ex articolo 2 della legge 451/97) e che, come è noto, ha come obiettivo proprio quello di «conferire priorità ai programmi riferiti ai minori» e di prevedere «forme di potenziamento e di coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali».

L'auspicio è che queste valutazioni possano costituire nella prossima legislatura una base di partenza dalla quale l'Italia possa farsi Paese promotore di un più ampio e innovativo orientamento a livello comunitario, visto che l'Europa ha dimostrato di essere particolarmente attenta a queste tematiche ed in particolare alle norme sulla pubblicità televisiva.

### 3. LIBERTÀ DEL FANCIULLO E GIUSTIZIA MINORILE.

#### 1.1 *Devianza e giustizia minorile.*

Su questo tema, nelle sue diverse articolazioni, si sono tenute le seguenti audizioni:

5 ottobre 1999, Dott. Giuseppe Magno, Direttore dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile;

12 ottobre 1999, Dott. Giovanni Tinebra, Capo della Procura distrettuale antimafia di Caltanissetta;

9 novembre 1999, Dott. Luigi Fadiga, Presidente del Tribunale per i minorenni di Roma;

10 novembre 1999, Dott.ssa Caterina Chinnici, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni di Caltanissetta;

30 novembre 1999, Dott. Raffaele Monteforte, Presidente del Tribunale per i minorenni di Napoli, Dott. Stefano Trapani, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Napoli;

20 gennaio 2000, Dott.ssa Livia Pomodoro, Presidente del Tribunale per i minorenni di Milano, Dott. Giuseppe Magno, Direttore dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, Don Gino Rigoldi cappellano dell'istituto penitenziario «C. Beccaria» di Milano;

27 gennaio 2000, Dott.ssa Serenella Pesarin, Direttrice dell'Istituto penale per i minorenni di Catanzaro; Sig. Sandro Spampanato, Direttore dell'Istituto penale per i minorenni di Airola (Benevento), Sig. Cosimo Gaballo, Direttore dell'Istituto penale per i minorenni di Lecce;

1° febbraio 2000 e 8 febbraio 2000, Prof. Giuseppe Bertagna, docente di pedagogia generale presso l'Università di Bologna, Dott. Paolo Crepet, docente di scienze della comunicazione presso l'Università di Siena, Prof. Gaetano De Leo, Professore ordinario di psicologia giuridica presso l'Università «La Sapienza» di Roma;

2 febbraio 2000, Sen. Massimo Brutti, Sottosegretario per l'interno, Sen. Carla Rocchi, Sottosegretario alla pubblica istruzione;

8 febbraio 2000, Dott. Domenico Blasco, Presidente del Tribunale per i minorenni di Catanzaro, Dott. Francesco Paolo Occhiogrosso, Presidente del Tribunale per i minorenni di Bari, Dott. Piero Tony, Presidente del Tribunale per i minorenni di Firenze, Prof. Gustavo Pietropolli Charmet, docente di psicologia dinamica presso l'Università di Milano.

Quanto al fenomeno della devianza minorile, si è inteso avviare uno studio che, partendo dalla comprensione del fenomeno, avesse come obiettivo quello di evidenziare le cause che portano alla formazione di una criminalità che vede come soggetti attivi i minori stessi. Dalla considerazione di fondo che il fenomeno della devianza e della criminalità minorile è una problematica che investe tutto il territorio italiano e dalla contestuale scelta di non privilegiare le emergenze contingenti, si è proceduto ad una serie di audizioni, che hanno visto alternarsi presidenti di tribunali dei minori, direttori di carceri minorili, procuratori della Repubblica, il direttore centrale per la giustizia minorile, pedagogisti ed esperti in comunicazione minorile, i quali hanno riportato le loro esperienze e le loro preoccupazioni. Tante voci che hanno parlato in coro, giacchè il quadro delle

problematiche e delle auspiccate riforme atte a dirimerle hanno tracciato il medesimo disegno generale.

Innanzitutto si è evidenziata la necessità di operare un distinguo tra devianza e criminalità, che non sono sinonimi. La prima si può ricondurre a una sintomatologia patologica del minore nei confronti dell'ambiente circostante, che lo porta ad adottare comportamenti non convenzionali: solo quando questi raggiungono, per la coincidenza di altri fattori esterni, un'intensità particolare, il minore arriva a delinquere passando nel circuito della criminalità.

Sin dall'inizio è emersa la causa a monte del disagio accusato dal minore: «l'ambiente che lo circonda». Un ambiente che è composto dalla famiglia, dalla scuola, dal territorio in cui vive. È emersa quindi la necessità di agire su questi elementi soprattutto in termini di prevenzione. Soffermarsi da subito sulla prevenzione significa aver ben presente che nel momento in cui il minore comincia a delinquere ed entra nel sistema penale, anche se nella migliore delle ipotesi dovesse uscirne, ne rimarrà sempre segnato.

Evitare che un minore passi attraverso il sistema penale significa dunque: togliere i bambini e i ragazzi dalla strada e da un «isolamento culturale».

Un gran numero di bambini e adolescenti che vivono nel Sud del Paese crescono in strade fatte di fango, senza una famiglia che li segua, senza andare a scuola, senza assistenza da parte dei servizi sociali, «facili prede» della criminalità organizzata che li arruola in vere e proprie «scuole criminali» dove vengono indirizzati a commettere reati.

Ma non bisogna dimenticare nè sottovalutare la solitudine e a volte l'emarginazione sociale in cui vivono molti ragazzi specialmente del Nord dell'Italia, in città come Milano o Torino, dove la mancanza di luoghi idonei e l'assenza quotidiana della famiglia, li pone davanti alla scelta di passare la giornata davanti alla Tv o in una sala giochi, dove lo scarto tra aspettative e opportunità che il mondo offre cresce in senso esponenziale e tutto questo, unito all'esigenza di autoaffermazione e di «uscire dal mucchio», crea comportamenti prevaricatori e violenti; difatti l'incidenza maggiore di casi quali il cosiddetto bullismo o le *baby-gang* dedite alla piccola delinquenza, si riscontrano proprio nelle regioni del Nord.

La logica conseguenza di questo problema, evidenzia altre considerazioni importantissime e dalle quali non si può prescindere:

1. I bambini ed i ragazzi devono andare a scuola.
2. È necessario avviare un'intensa azione sul territorio.

Quanto al primo aspetto, occorre dire che il fenomeno della «dispersione scolastica» è uno dei mali che incide più degli altri sull'aumento del disagio psichico del minore e non a caso è stata definita come l'antimera della devianza. Ci si è chiesti, durante il corso delle varie audizioni, di «chi siano figli» i ragazzi che non vanno a scuola ma, soprattutto, è stato segnalato un comportamento talvolta omissivo da parte degli educatori scolastici, che non segnalano i casi in cui lo studente si assenta spesso o manca completamente da scuola. Una maggiore attenzione probabilmente permetterebbe ai servizi sociali o ai tribunali per i minori di intervenire subito in caso di situazioni a rischio.

Quanto al secondo aspetto, una zona degradata produce degrado sociale, per questo occorrono una serie di provvedimenti che rendano più vivibile l'ambiente da parte della comunità minorile e adolescenziale. Proprio quest'ultima fascia di ragazzi tra i 14 e i 17 anni, nonostante siano state assunte numerose iniziative per migliorare le strutture a favore dei minori, è stata spesso dimenticata. Rendere un territorio vivibile significa pensare anche a spazi idonei, fornendo servizi degli enti territoriali per la comunità o luoghi d'incontro, anche autogestiti, per i ragazzi.

Al riguardo appare doveroso segnalare un problema che è stato posto in Commissione, quello cioè della diversità delle strutture territoriali. In effetti con il decreto del Presidente della Repubblica 616/77 sono state decentrate alle regioni e ai comuni le competenze per creare strutture territoriali idonee anche all'intrattenimento dei minori. Tuttavia, mentre alcuni enti territoriali hanno ottemperato alle carenze strutturali del loro territorio, molti altri, (ed ancora una volta bisogna purtroppo segnalare la difficile situazione di gran parte del Mezzogiorno), si trovano assai indietro rispetto alle esigenze della comunità. Sulla base delle considerazioni espresse, la Commissione ha definito alcuni «fattori di rischio», che possono causare la devianza minorile, in particolare la dispersione scolastica, la mancanza di strutture territoriali, il fenomeno dell'infanzia abbandonata.

Un aspetto su cui bisogna impegnarsi, perchè fondamentale per la crescita del ragazzo, è quindi la scuola, che deve essere ripensata non solo come luogo dove lo studente riceve educazione; l'insegnante, soprattutto in contesti sociali particolarmente delicati, non dovrebbe essere solo un educatore, ma dovrebbe cercare di essere anche e soprattutto una guida che sappia rilevare le eventuali situazioni di rischio. La scuola deve essere in grado di creare nuovi spazi che stimolino la mente del ragazzo, che occupino il suo tempo oltre il normale svolgimento dell'orario scolastico, eventualmente coinvolgendo anche altre professionalità, in modo da sopperire all'eventuale assenza delle famiglie, cercando di evitare che minori ed adolescenti che vivono un disagio familiare finiscano sulla strada.

Per questo gli istituti scolastici, pur nell'ambito dell'autonomia che ne caratterizza l'organizzazione, dovrebbero forse valutare con attenzione l'opportunità di sperimentare un percorso di scuola a tempo pieno, con attività integrative che possano andare dallo sport, al teatro, ad attività formative nonchè al «volontariato», per insegnare al giovane a vivere in società con spirito di solidarietà verso il prossimo.

È naturale che questo sforzo non si possa chiedere soltanto agli insegnanti, ed emerge allora l'opportunità di creare figure specializzate che siano di supporto a queste attività.

L'azione territoriale è l'aspetto che secondo la Commissione necessita di interventi più incisivi perchè è forse l'elemento principale da cui nascono patologie devianti; si è ritenuto che gli enti territoriali debbano farsi promotori d'iniziative volte alla creazione di strutture e servizi, sia per il minore sia per la famiglia.

Al riguardo, è bene ricordare che la L. 285/97 consente agli enti privati e in particolare alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) di avere un ruolo attivo nella definizione dei piani di intervento elaborati dagli enti locali.

La Commissione è convinta, quindi, che un'azione di promozione da parte dello Stato stesso sul territorio possa stimolare la creazione di nuove strutture e sia di aiuto ad un corretto uso della legge e dei finanziamenti.

È stato anche osservato che, pur rispettando le competenze delle regioni e degli enti territoriali, questi non vengano lasciati soli nella valutazione delle scelte.

La Commissione auspica pertanto la creazione di osservatori sulle problematiche dell'infanzia articolati anche a livello provinciale, che costituiscano una rete integrata tra gli operatori sociali (prefettura, ASL, provveditorato agli studi, tribunale dei minori, organizzazioni *no-profit*), che intervengono sui problemi sull'infanzia ai fini di un migliore e più efficace coordinamento tra i vari soggetti istituzionali.

In questo modo, sarebbe possibile avere una pianta organica dell'assetto territoriale, sotto il profilo dei servizi, di tutte le regioni, si potrebbe monitorare l'applicazione e la realizzazione delle opere create per mezzo della legge 285/97, stimolare eventualmente la presentazione di nuovi piani d'intervento, e, nel caso, intervenire centralmente ove si riscontri una inerzia da parte delle autonomie locali.

Per quel che attiene in particolare alla tipologia degli interventi, registrata la carenza dei presidi territoriali e di strutture sanitarie, si riterrebbe importante la creazione, specialmente in quelle regioni del sud colpite da degrado ambientale e dove la delinquenza minorile sul territorio risulta una componente costante, di «Centri di risocializzazione nei quartieri a rischio» e di «Centri di accoglienza per i minori». Questo anche per ovviare al grande problema costituito da quei 450 mila minori che delinquono ma che non sono punibili dalla giustizia perchè al di sotto della soglia dei quattordici anni; se i giovani non vengono aiutati a reinserirsi nella società, prima o poi entreranno di nuovo nel circuito penale.

Centri di risocializzazione e di accoglienza dei minori che naturalmente devono essere diretti da personale qualificato, che deve essere ripensato non solo in termini quantitativi ma anche e soprattutto qualitativi, prevedendo corsi di specializzazione per la riqualificazione e l'aggiornamento professionale.

## 1.2 Dalla devianza alla criminalità.

Più complesso è il discorso che riguarda la giustizia minorile, con particolare riferimento all'ipotesi dei minori imputabili, cioè maggiori di quattordici anni, che commettono un reato e ne siano perciò penalmente responsabili. Prima di affrontare questo complesso discorso, è opportuno ricordare alcuni brani della Convenzione sui diritti del Fanciullo del 1989, che all'articolo 3 recita: «In tutte le decisioni relative al fanciullo, di competenza dell'autorità giudiziaria, amministrativa o legislativa, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente»; e all'articolo 37 lettera b) recita: «L'arresto, la detenzione o l'imprigionamento di un fanciullo devono essere effettuati in conformità della legge, costituire un provvedimento di ultima risorsa ed avere durata più breve possibile», che in altre parole significa non solo che la detenzione deve essere l'*extrema ratio*, ma che ogni provvedimento inflitto al minore deve tendere alla sua rieducazione e al reinserimento nella società.

Il sistema penale relativo ai minori in Italia è assai complesso in quanto non esiste una normativa omogenea, bensì provvedimenti legislativi diversi e disorganici che ne rendono spesso difficile un'applicazione uniforme.

Visti i principi fondamentali, la residualità della detenzione, la rieducazione e la risocializzazione del reo, che in base alla Convenzione di New York devono ispirare la legislazione giudiziaria indirizzata ai minori, si può dire, riguardo al primo punto, che l'ordinamento italiano ha compiuto notevoli passi avanti ancor prima che venisse approvata la Convenzione di New York, con l'emanazione del nuovo codice di procedura penale minorile (decreto del Presidente della Repubblica 448/88), per cui si può senz'altro sostenere con sicurezza che la residualità della detenzione è nel nostro ordinamento un fatto già esistente.

Difatti, seguendo le misure stabilite dal nuovo c.p.p., al minore che entra nel registro degli indagati si applicano:

se si trova nella fase istruttoria del processo, una serie di misure alternative alla custodia cautelare, e cioè;

le prescrizioni (che consistono in un programma concordato tra servizi sociali ed il giudice, che disciplina la vita del ragazzo per un certo periodo di tempo);

la permanenza in casa (che salvo esigenze scolastiche o lavorative costringe il minore a risiedere nella propria abitazione)

il ricovero in comunità (che ha lo scopo principale di allontanare il minore dalla propria famiglia, quando l'ambiente è patogeno alla sua devianza);

se si trova, invece, nella fase esecutiva del processo, si applicano misure sostitutive alla pena detentiva e cioè:

il perdono giudiziale;

la sospensione condizionale dell'esecuzione della pena.

Un'altra misura che si è rilevata uno strumento idoneo per il recupero del minore, al fine di evitargli il travaglio del processo penale, è la «messa in prova». In base a questa procedura il minore, normalmente durante la fase istruttoria, viene tenuto fuori dal processo penale (che è sospeso) in base ad un progetto messo a punto per il minore dal servizio sociale per un periodo di tempo stabilito, nel corso del quale se il minore si adegua al progetto il reato viene estinto.

Sul piano amministrativo, inoltre, i giudici sovente utilizzano una misura prevista dall'articolo 25 del RDL del 1934, (istitutivo dei Tribunali dei minori) finalizzata a monitorare la vita del minore a rischio quando su di esso non si può procedere penalmente. In base a quest'articolo, il giudice può affidare il minore o ai servizi sociali o prevederne il ricovero in una casa di cura, ma visto che queste ultime sono state chiuse nel 1978, residua solo l'opportunità dei servizi sociali che, come si è detto, sono spesso territorialmente carenti.

Questo è un problema che molti procuratori della repubblica auditi hanno sollevato in commissione, in quanto l'articolo 25 è uno strumento che ben si adatta ad essere applicato ai minori non imputabili, ovvero quando il fatto, pur irrilevante penalmente è indice di una situazione a rischio.

In base alla vigenza di queste norme, si è rilevato statisticamente che la popolazione minorile presente nelle nostre carceri è scesa dal 1991 ad oggi da 6.000 ingressi giornalieri a 430/450 in tutto il territorio italiano.

Tuttavia, è necessario svolgere al riguardo alcune considerazioni. Dai dati che sono stati esposti in Commissione, il numero dei reati commessi da minori non sembra cresciuto notevolmente negli ultimi anni, ma ne è senza dubbio peggiorata la qualità, nel senso che è più elevato il numero dei reati gravi e delle recidive, segno, quindi, che non hanno ben funzionato i sistemi per la rieducazione.

Inoltre, le presenze negli istituti di detenzione minorile sono notevolmente scese negli ultimi anni grazie ad una serie di strumenti che evitano al minore di scontare la pena in detenzione; secondo stime della Direzione Centrale per la giustizia minorile sono 25.000 in Italia i minori condannati o in corso di essere giudicati da un tribunale che si trovano fuori dal carcere.

Si tratta però di valutare come questi minori che hanno commesso reati, ma ai quali è permesso di scontare la pena fuori dal carcere, vengono poi seguiti. Si deve quindi nuovamente parlare della carenza o almeno della non omogeneità delle strutture territoriali presenti nel paese per la rieducazione del reo.

D'altra parte, solo il 30-40% dei minori delinque per debolezza o trascuratezza, mentre il restante 60% commette reati su istigazione del maggiorenne, o, meglio, sono le organizzazioni criminali che li arruolano perchè è ben noto che un minore è punito in maniera diversa per il reato commesso e inoltre costituisce una «manovalanza» a costi più bassi.

La situazione tra il nord e il sud del Paese è comunque molto differente e variegata. Al sud si è registrata una forte componente minorile al-

l'interno delle organizzazioni criminali, si sta parlando di minori imputati per concorso in associazione mafiosa o per pluriomicidio, mentre al nord è più grave il coinvolgimento dei minori nello spaccio di sostanze stupefacenti: a Milano un ragazzo guadagna 2-3 milioni a settimana spacciando droga, a Gela un ragazzo per 500 mila lire può uccidere una persona. Si deve tuttavia riflettere sul fatto che rinchiudere in un istituto un piccolo boss che si è macchiato di certi reati non fa altro che aumentare la sua aggressività e ben presto diverrà, come è stato detto da autorevoli psicologi in Commissione, un leader all'interno della stessa struttura carceraria; ma quale misura alternativa gli si può applicare sperando nel buon esito della stessa, se mancano strutture e personale? E come si fa a pensare di rimandare il minore nello stesso ambiente familiare, se è da lì che parte l'impulso a delinquere?

Il modo di pensare la detenzione carceraria dei minori in Italia, peraltro, è molto all'avanguardia rispetto anche a paesi come la Francia o l'Inghilterra perchè le strutture improntano la loro attività sulla rieducazione.

Il minore soggiorna nelle celle solo per dormire, mentre dalla mattina alla sera è occupato con una serie di attività di recupero, di svago e di preparazione professionale. Degno di citazione l'esempio che ha portato in Commissione il direttore del carcere di Airola (NA), ove si è cercato di creare una sezione distaccata della scuola alberghiera nella zona nel carcere stesso, per permettere ai giovani detenuti d'imparare una vera professione da poter esercitare una volta scontata la pena.

Enormi sforzi, perchè il personale all'interno delle carceri, tra tecnici, educatori, assistenti sociali solo per citarne alcuni, è molto carente: dovrebbero essere, secondo il centro di giustizia minorile, 1.249, mentre ne sono operativi 684, senza poi parlare del personale amministrativo e direttivo.

Un altro problema presente con incidenza al nord è quello della forte presenza dei minori stranieri.

Il fatto che in strutture come quelle di Torino o Milano la percentuale di stranieri sia superiore al 50% non vuol dire, però, che questi stranieri delinquono di più di quelli italiani, significa al contrario che ad un minore straniero entrato clandestinamente e del quale si ignorano le esatte generalità, non si possono applicare le misure alternative alla detenzione in carcere.

Purtroppo sembra che le strutture italiane si siano trovate impreparate ad affrontare questo afflusso di minori stranieri. Mancano strumenti di supporto per una loro rieducazione, personale specializzato che conosca la loro cultura (ed infatti la reiterazione del reato da parte degli stranieri è molto diffusa) e che sappia comprendere le realtà da dove provengono.

Cosciente che il quadro delineato non ricomprende tutta la problematica della giustizia minorile, la Commissione ritiene di poter avanzare alcune proposte, auspicando se non per questa, per la prossima legislatura, l'approvazione di provvedimenti di grande importanza.

In particolare, la Commissione auspica che;

si operi una riformulazione di tutta la legislazione minorile in un testo unico che raccolga tutti i provvedimenti vigenti in un quadro organico ed omogeneo;

si avvii la tanto acclamata riforma dei tribunali dei minori in Tribunali per la famiglia o sezioni specializzate con le stesse competenze. Quello che alcuni magistrati hanno sollecitato è infatti una competenza che riguardi tutti i componenti della famiglia e non soltanto il minore;

si individui uno strumento per permettere ai minori detenuti di continuare a scontare la pena negli istituti minorili fino alla fine, anche dopo lo scadere della soglia dei ventuno anni, mentre la legge italiana attualmente ne prevede il trasferimento nelle carceri per adulti. Secondo i direttori dei penitenziari minorili, infatti, questa procedura vanifica risultati conseguiti in anni di rieducazione nelle loro strutture;

si approvi urgentemente il nuovo ordinamento per i servizi minorili al fine di superare le limitazioni a cui devono far fronte gli operatori, che devono adattare progetti ed interventi pensati per gli adulti a situazioni che riguardano minori;

si potenzi l'organico del personale tecnico nelle strutture carcerarie, creando anche delle *èquipe* mobili per seguire il minore all'esterno degli istituti, per monitorare l'attività di rieducazione e si crei un personale formato per la rieducazione dei minori stranieri assieme ad una rete di collegamenti con le loro comunità presenti sul territorio, per poter contare anche su luoghi di riferimento una volta che i minori escono dal penitenziario;

si valuti l'opportunità di introdurre nelle organizzazioni istituzionali antimafia ed anticamorra, la presenza di un magistrato della giustizia minorile, per cercare di capire e per trovare una via di recupero alla pesante situazione del sud circa la forte e sempre più pregnante presenza di baby killer saldamente strutturati nelle organizzazioni mafiose.

## CONCLUSIONI FINALI

### FATTORI DI RISCHIO DELLA DEVIANZA MINORILE

### PROPOSTE DI PREVENZIONE DEL FENOMENO DELLA DEVIANZA MINORILE

Dispersione scolastica	Introduzione nella scuola di figure specializzate che integrino il ruolo dell'insegnante Scuola a tempo pieno con attività integrative
Degrado territoriale	Promozione degli interventi proposti dalla L.285/97 Creazione di Osservatori sulle problematiche dell'infanzia «Centri di risocializzazione nei quartieri a rischio» e «Centri di accoglienza per i minori» Ampliamento del personale qualificato sul territorio

Abbandono familiare                      Azione di supporto alle famiglie tramite i servizi sociali e le scuole

PATOLOGIE DELLA  
CRIMINALITÀ MINORILE

PROVVEDIMENTI DI RECUPERO  
DELLA CRIMINALITÀ MINORILE

Legislazione per i minori disorganica                      Approvazione di un Testo Unico comprensivo di tutta la materia relativa alla giustizia minorile

Approvazione dell'ordinamento per i servizi minorili

Aumento dei reati gravi commessi da minori                      Istituire un Tribunale per la famiglia in sostituzione dell'attuale tribunale per i minori

Formazione di scuole criminali per minori                      Potenziamento del personale degli istituti penitenziari minorili e massima specializzazione per far fronte alle esigenze dei minori stranieri

Recidiva                      Magistrato competente in giustizia minorile nelle organizzazioni antimafia ed antimorra

Forte presenza di minori stranieri nelle carceri minorili

#### 4. Affidamento, affido e adozioni.

Su questo tema si sono tenute le seguenti audizioni:

25 novembre 1999, dott.ssa Lina Pierro, coordinatrice del gruppo tecnico interregionale sulle politiche minorili, dott.ssa Graziella Teti, segretaria esecutiva del CIAI (centro italiano aiuti all'infanzia), dott.ssa Irene Bertuzzi, responsabile adozioni internazionali dell'AiBi (associazione amici dei bambini), dott.ssa Miriam Ramello, presidente dell'AIPA (associazione italiana pro adozione);

16 novembre 2000, Dott. Luigi Fadiga, Presidente della Commissione per le adozioni internazionali;

Nel corso dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della Convenzione di New York, la Commissione bicamerale per l'infanzia ha ritenuto di approfondire la materia delle adozioni e degli affidi. In particolare la legge di ratifica della Convenzione fatta a L'Aja il 29 maggio 1993 (legge n. 476/98) ha sostanzialmente modificato il quadro precedente e ha imposto alcune riflessioni.

La prima normativa italiana sulle adozioni risale alla legge n. 431 del 1967 perfezionata in seguito dalla legge n. 184 del 1983 attualmente in

vigore, che ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto dell'adozione legittimante, rivoluzionando il concetto di adozione esistente sino a quel momento, in quanto l'adozione è stata concepita come strumento a totale interesse del minore e non degli adulti, che fino a quel momento avevano addirittura potuto «scegliere» il minore in istituto.

«Il minore ha diritto ad essere educato nell'ambito della propria famiglia»: con questa citazione si apre tutto il lungo iter della legge n. 184, che ha riguardato la disciplina dell'affidamento dei minori, l'affidamento preadottivo, l'adozione internazionale.

Pur riconoscendo la legge n.184 come un valido e buono strumento normativo, il legislatore in questi ultimi anni ha compiuto una positiva riflessione per introdurre alcuni accorgimenti dettati dall'esperienza del poi. Difatti, non solo tutta la delicata normativa sulle adozioni internazionali è stata rivista, ma un lungo lavoro si sta compiendo anche per novellare il restante testo della legge n.184, in special modo per l'innalzamento della differenza d'età tra adottato ed adottanti, per quanto riguarda le informazioni concernenti l'identità dei genitori biologici, e al fine di perfezionare lo strumento dell'affidamento familiare.

La Commissione, nel rispetto dei suoi poteri d'indirizzo e controllo, ha dato luogo, nel corso del suo mandato, ad alcune audizioni specificatamente sul tema dell'applicazione della nuova normativa sulle adozioni internazionali. Si è ritenuto opportuno, infatti, non esprimere valutazioni sulla riforma della legge n. 184 nella sua globalità, in quanto il suo *iter* legislativo era già in corso nelle aule del Senato.

Il 31 dicembre 1998, è dunque entrata in vigore nel nostro Paese la legge n. 476 di ratifica della Convenzione in materia di adozioni internazionali fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, novellando così la precedente legge n.184/83.

Con questa legge di ratifica l'Italia ha assolto un importante dovere di adattamento della propria legislazione sui minori ai principi sanciti a livello internazionale, creando forti aspettative verso un sistema incentrato su una maggiore facilitazione e legalità, nell'interesse superiore del minore.

La modifica sostanziale al precedente sistema riguarda:

il divieto assoluto del «fai da te», cioè di procedere in maniera autonoma all'adozione di bambini provenienti dall'estero;

l'obbligo gravante sulle famiglie di affidarsi ad un ente autorizzato per l'assistenza e lo svolgimento delle pratiche di adozione in Italia e nel Paese straniero;

l'istituzione di un organo centrale, chiamato Commissione per le Adozioni Internazionali, per il rilascio delle autorizzazioni agli enti, garantendo ogni fase della procedura dell'adozione, dall'accertamento dello stato di abbandono del minore, all'abbinamento familiare, al decreto finale di adozione fino al trasferimento in Italia;

l'istituzione di un albo degli enti autorizzati e dei Paesi nei quali possono operare, di modo che solo gli enti il cui nome figuri nell'albo ela-

borato dall'organo centrale siano autorizzati a praticare adozioni internazionali.

Il vecchio articolo 38 della legge n.184/83 disciplinava in poche righe che «Il Ministro per gli Affari Esteri, di concerto con il Ministro di Grazia e Giustizia, può autorizzare enti pubblici o altre organizzazioni idonee allo svolgimento delle pratiche inerenti alle adozioni internazionali», mentre solo nel giugno del 1985 si è giunti ad un regolamento di attuazione con il decreto interministeriale intitolato appunto «Principi e criteri per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento delle pratiche inerenti all'adozione di minori stranieri da parti di enti ed organizzazioni». I requisiti per ottenere l'autorizzazione erano precisati nell'aver personalità giuridica, e nel fatto che vi fosse mancanza di ogni finalità di lucro e un'adeguata struttura organizzativa ed operativa.

Il fatto che il citato articolo 38 della legge n. 184 non prevedesse l'obbligatorietà dell'autorizzazione per procedere all'attività d'intermediazione e considerando che lo stesso decreto interministeriale del 1985, pur buono nell'individuazione dei principi che poneva come requisiti per gli enti, comportava una eccessiva lunghezza di tempi e di procedure (specialmente per il riconoscimento della personalità giuridica) è una premessa importante per comprendere quanto è avvenuto in seguito.

Alla fine del 1986 solo quattro enti avevano chiesto ed ottenuto l'autorizzazione per l'intero territorio internazionale e nel 1995, anno in cui l'Italia firmò la Convenzione dell'Aja, gli enti che avevano un riconoscimento formale all'adozione internazionale erano solamente 10.

Un dato ancora da segnalare è che dall'entrata in vigore della legge n.476, quindi dal 31 dicembre 1998 fino al 2 maggio di quest'anno, quando cioè la Commissione per le adozioni internazionali è divenuta operativa, gli enti sono aumentati a 31.

Una crescita esponenziale di richieste di autorizzazioni, probabilmente da addursi al timore degli enti, che fino a quel momento avevano operato liberamente, di vedersi negata l'iscrizione all'albo.

Se si pensa che nel quinquennio 1995/1999 il numero delle adozioni internazionali realizzate nel nostro Paese è stato di 12.479, delle quali per la quasi totalità rimangono sconosciute le procedure utilizzate, è comprensibile l'allarmismo che ha spinto il legislatore alla ratifica della Convenzione dell'Aja.

In effetti la nuova normativa prevista dalla legge n. 476/98 ruota intorno alla figura di questa commissione centrale che non solo procede a controlli periodici sugli enti autorizzati per riscontrarne la capacità strutturale e tecnica, ma effettua anche un non facile monitoraggio su tutte le adozioni da questi enti effettuate.

Se il principio della Convenzione è stato, infatti, quello di trasformare l'atto dell'adozione in uno strumento di solidarietà e di sostegno ad un minore in stato di abbandono e povertà, e non in un mezzo per il soddisfacimento dei bisogni di una coppia di adulti, allora, prima di sradicare un minore dalla propria terra è necessario sapere con esattezza

da dove provenga il bambino, se sia stato adottato nei suoi confronti un decreto di adottabilità dal Paese d'origine e se le eventuali condizioni di indigenza e povertà in cui vivono le famiglie di questi bambini siano condizione sufficiente per affidarli ad una famiglia «benestante».

Per anni infatti è esistito un «mercato di bambini», come giustamente è stato definito, mentre la nuova normativa opera affinché questa dizione venga dimenticata per sempre.

Al riguardo sembra che ancora oggi le adozioni avvengano in Paesi che non hanno nè firmato nè ratificato la Convenzione dell'Aja, e purtroppo si deve constatare che spesso i minori vengono ricercati in questi Paesi perchè le procedure sono più facili. Se questo è vero la Commissione auspica che l'organo centrale di controllo eserciti tutta la sua autorità per controllare che l'adozione si perfezioni secondo regole certe e conformi ai principi della Convenzione.

Il 1° dicembre 1999, è stato emanato, col decreto del Presidente della Repubblica n. 492, il Regolamento recante le norme per la costituzione, l'organizzazione ed il funzionamento della Commissione per le adozioni Internazionali, che di fatto ha reso operativa la legge n. 476.

Occorre ricordare che i requisiti richiesti dall'articolo 39-ter della legge n. 476/98 per considerare un ente autorizzato a svolgere le adozioni internazionali sono i seguenti:

- un'adeguata formazione e professionalità delle persone che lo dirigono nel campo dell'adozione internazionale;

- l'avvalersi dell'apporto di professionisti in campo sociale regolarmente iscritti all'albo, per sostenere i coniugi prima, durante e dopo l'adozione;

- il disporre di adeguate strutture organizzative sia in Italia che nel Paese straniero in cui si agisce;

- il non avere fini di lucro;

- il non operare discriminazioni nei confronti delle coppie che richiedono l'adozione, in special modo di tipo ideologico e religioso;

- l'impegnarsi a partecipare ad attività di promozione dei diritti dell'infanzia nei Paesi di provenienza dei minori;

- l'avere sede legale nel territorio nazionale.

È subito evidente che con la nuova normativa è scomparso il requisito della personalità giuridica.

Altro elemento da sottolineare è che l'articolo 39-bis evidenzia un ruolo importante per le Province e per le Regioni.

Questi Enti, infatti, con la nuova legge dovranno svolgere, oltre ad interventi di formazione, una funzione di rete tra i servizi territoriali socio-sanitari, gli enti autorizzati ed i tribunali dei minori, privilegiando lo strumento dei «protocolli operativi». In effetti, risulta che, alla data del 5 novembre 1999, già dieci regioni o Province autonome si erano attivate per dare applicazione alla legge 476/98 e garantire «livelli adeguati d'intervento».

Un altro organo che entra a far parte del circuito per il perfezionamento dell'adozione internazionale è il Tribunale dei minori, al quale gli aspiranti genitori adottivi presentano la «dichiarazione di disponibilità» ad «accogliere» un minore straniero; il tribunale stesso, avvalendosi delle relazioni fornite dagli esperti dei servizi socioassistenziali non solo rilascia il decreto d'idoneità o non idoneità all'adozione, ma verifica e valuta, nel corso dei procedimenti successivi, la documentazione italiana e estera, la regolarità degli stessi procedimenti ed ordina la trascrizione del provvedimento di adozione nei registri di stato civile.

Sono stati così individuati tutti gli organi preposti dalla legge al corso dell'avviamento e del perfezionamento dell'adozione internazionale:

un'autorità centrale, denominata Commissione per le Adozioni Internazionali, come organo amministrativo di controllo e verifica;

una serie di organismi territoriali che devono collaborare unitamente, in rete, al corretto svolgimento delle pratiche in Italia ed all'estero ed essere un valido supporto alle famiglie. Tali organismi sono il Tribunale dei minori, che rilascia il decreto d'idoneità ai coniugi e ordina il provvedimento di adozione quando si è perfezionato; i servizi socioassistenziali e sanitari locali, che preparano la relazione per il tribunale riguardo ai requisiti della coppia, cercando di acquisire tutti gli elementi necessari e seguendo la coppia stessa lungo tutta la fase del procedimento di adozione, come supporto professionale di assistenza prima, durante e dopo l'adozione; l'ente autorizzato incaricato dalla coppia di coniugi, che svolge l'attività di preparazione all'adozione, tutte le procedure nel Paese straniero, trasmette la documentazione, assieme al provvedimento del giudice straniero alla commissione centrale ed al tribunale dei minori; le Regioni e le Province autonome, che dovranno svolgere una funzione di coordinamento tra i servizi, gli enti autorizzati ed il tribunale, nonché svolgere interventi d'informazione ai cittadini.

Ricostruito il momento procedurale dell'adozione internazionale secondo la nuova normativa, la Commissione bicamerale per l'infanzia, nel corso delle audizioni dei rappresentanti degli enti autorizzati e non, di Presidenti dei tribunali per i minori, dei rappresentanti degli enti locali e del Presidente della Commissione per le adozioni internazionali, ha rilevato alcuni aspetti problematici che i rappresentanti delle varie categorie hanno evidenziato nel corso delle loro relazioni alla commissione.

Appare in questa sede doveroso segnalare che il collegamento territoriale che la legge ha voluto fortemente valorizzare è lontano nella maggior parte del Paese dall'essere una realtà concreta: manca spesso, in altri termini, un coordinamento soprattutto tra i servizi territoriali e gli enti autorizzati che si sentono entrambi detentori delle medesime competenze e restii ad una seria collaborazione. A farne le spese sono purtroppo le famiglie costrette a volte a dover ripetere gli esami ed i colloqui con gli psicologi sia per i servizi territoriali che per l'ente, con un incremento di spese, ma soprattutto di complicazioni a livello emotivo.

È pur vero che in molte regioni, specialmente nei comuni più piccoli, è stata registrata una forte carenza di servizi che non solo incide in senso negativo riguardo alla cooperazione con gli enti, ma rallenta notevolmente anche le procedure per ottenere il decreto d' idoneità da parte del Tribunale: è infatti in base alla relazione stipulata dai servizi che il tribunale decide l' idoneità o la non idoneità all' adozione.

Per ovviare a questi inconvenienti, appare necessario un intervento tempestivo delle regioni, che stimolino tavole rotonde tra enti, servizi e rappresentanti dei tribunali per stilare protocolli operativi, ed intervenire là dove le carenze strutturali siano maggiormente evidenti.

Inoltre sarebbe opportuno che le Regioni facessero una scelta di partecipazione o di compartecipazione alle spese sostenute dalle famiglie necessarie per la stesura della documentazione che va al tribunale, secondo un principio di sussidiarietà che si evince dalla Convenzione stessa. Attualmente solo 5 Regioni hanno disposto la partecipazione alle spese per le prestazioni sostenute dalle famiglie.

Con la nuova normativa, l' intervento delle regioni è divenuto quasi un obbligo nei confronti della comunità, in quanto la legge n. 476/98 impone alle famiglie che intendono avanzare una richiesta di adozione di avvalersi soltanto degli enti e delle strutture della loro regione: un comportamento omissivo rischia quindi di creare delle discriminazioni territoriali riguardo alle opportunità offerte alle famiglie.

Sempre con riferimento alle Regioni, si è riscontrato, con la pubblicazione dell' albo degli enti autorizzati, (deliberazione 18 ottobre 2000 della Commissione per le adozioni internazionali, pubblicata nel S.O., n. 179 alla G.U n. 255 del 31 ottobre 2000) che purtroppo due regioni, il Molise e la Valle d' Aosta non dispongono di enti, perchè nel primo caso è stata negata l' autorizzazione ad un ente e nell' altro non sono state presentate richieste. Dato che l' articolo 39-*bis* dà facoltà alle regioni di istituire un proprio servizio che abbia le stesse caratteristiche e svolga la medesima attività degli enti autorizzati, sarebbe auspicabile che le regioni in questione attivassero il menzionato articolo.

Per il momento la nuova realtà delle adozioni internazionali e dell' albo degli enti autorizzati è ancora in divenire, sta crescendo ed ha bisogno di crescere.

Si tratterà, allora, di creare quella rete di servizi di cui prima si è accennato, assicurando che in tutte le regioni sia possibile disporre di almeno un ente che permetta adozioni internazionali in tutti i paesi stranieri; sarà altresì necessario procedere ad accordi bilaterali con quei Paesi che non hanno sottoscritto nè ratificato la Convenzione dell' Aja, e aiutare e sostenere la famiglia che ha effettuato un' adozione a costruire una nuova identità familiare con un bambino di un paese diverso.

A conclusione di questa breve panoramica sulle adozioni internazionali, è bene ricordare nuovamente che l' articolo 1 della legge n. 184 stabilisce che «Ogni bambino ha diritto di essere educato nell' ambito della propria famiglia».

Così un bambino straniero ha diritto di crescere nell'ambito della propria terra e del proprio Paese d'origine; così all'adozione internazionale è giusto ricorrere unicamente quando nel paese d'origine tutto si è cercato di fare affinché il bambino in abbandono trovi nella sua patria la famiglia sostitutiva che gli è venuta a mancare.

#### 5. IL FENOMENO DELLA PEDOFILIA.

Su questo tema sono state svolte le seguenti audizioni:

28 ottobre 1999, Don Fortunato Di Noto, Presidente dell'Associazione Telefono Arcobaleno;

24 maggio 2000, Dott. Giuseppe Messa, Direttore del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni;

7 giugno 2000, Dott.ssa Simonetta Matone, Sostituto Procuratore della repubblica presso il Tribunale dei minorenni di Roma;

27 settembre 2000, On. Livia Turco, Ministro per la solidarietà sociale;

12 ottobre 2000, Prof. Umberto Veronesi, Ministro della sanità;

25 ottobre 2000, On. Enzo Bianco, Ministro dell'Interno;

26 ottobre 2000, On. Livia Turco, Ministro per la solidarietà sociale.

Gli eventi bellici che hanno scosso i Balcani e le conseguenti ripercussioni sulle migliaia di profughi, in particolare minori, sono stati occasione di dibattito anche all'interno della Commissione bicamerale per l'infanzia, che ha effettuato una missione nel giugno 1999 presso il campo profughi di Comiso, al fine di conoscere più da vicino le problematiche connesse ai flussi migratori sul nostro territorio, verificando altresì quali fossero le condizioni di permanenza nei campi di accoglienza.

Si è quindi avuto modo di riflettere sul legame purtroppo esistente tra immigrazione e tratta delle persone, con particolare riferimento a donne e minori, destinati al mercato dello sfruttamento sessuale e della prostituzione. In questo delicato quadro, anche il fenomeno dei minori scomparsi è apparso strettamente correlato a queste tematiche.

A conclusione di un lavoro di approfondimento effettuato soprattutto con audizioni di esperti, tra cui anche i responsabili della polizia postale e delle comunicazioni, che è il corpo di polizia specializzato nella lotta alla pedofilia via internet, la Commissione ha messo a punto una risoluzione in materia di pedofilia il cui testo è stato concordato tra tutti i gruppi parlamentari.

Il percorso si è svolto lungo le seguenti linee direttrici:

il fenomeno dei minori scomparsi in Italia;

gli strumenti di contrasto alla pedofilia *on line*;

la pedofilia in senso generale come parafilia, ovvero psicopatologia collegata a disturbi sessuali, quindi:

alla pedofilia intesa come violenza sessuale su un minore;  
alla sua diffusione nel territorio;  
all'individuazione del soggetto pedofilo e del suo recupero anche tramite eventuali trattamenti terapeutici.

Per ciò che concerne il sistema dei minori scomparsi, i dati forniti dal Ministero dell'Interno parlano di 6.870 denunce di scomparsa di minori tra il 1998/1999, di cui 3380 nel 1998 e 3.490 nel 1999; 5202 sono stati rintracciati o sono ritornati spontaneamente a casa (circa l'80%), mentre 1668 sono ancora irreperibili.

Rispetto a questi dati, occorre svolgere alcune considerazioni.

La grande maggioranza dei minori scomparsi sono stranieri entrati nella quasi totalità dei casi in Italia clandestinamente che si allontanano dai centri di accoglienza.

Dei 1668 minori ancora da rintracciare, infatti, 1448 sono minori stranieri per lo più albanesi e marocchini, mentre solo 240 sono rappresentati da minori italiani; inoltre, l'80% degli scomparsi italiani si sono volontariamente allontanati dal proprio domicilio e alcuni sono stati sottratti da uno dei coniugi durante il procedimento di separazione.

L'attività di contrasto del Ministero dell'Interno italiano per i minori scomparsi prevede:

una sezione specializzata nella Direzione centrale della Polizia criminale che si occupa dei minori scomparsi;

uffici dei minori in tutte le Questure per un totale di 600 operatori sul territorio, presso cui giungono le segnalazioni delle scomparse;

unità investigative specializzate con 400 operatori impegnati in attività di ricerca.

Quando arriva una segnalazione di scomparsa, le generalità anche somatiche del minore vengono inserite in una banca dati disponibile a tutte le forze di polizia, dopo di che viene data comunicazione della scomparsa a tutti gli uffici territoriali tramite telex (se occorre anche su territorio internazionale mediante l'Interpol); le sezioni specializzate si attivano invece solo in un secondo momento in azioni di ricerca ed investigazione.

Secondo il Ministero dell'Interno (cfr. audizione del Ministro Bianco del 25 ottobre 2000), dagli attuali riscontri operativi non si sono evidenziati sul territorio nazionale casi di sottrazione di minori da parte delle organizzazioni criminali per il successivo sfruttamento sessuale, escludendosi altresì l'esistenza di un traffico di minori finalizzato al commercio di organi umani.

Riguardo al contrasto alla pedofilia on-line, esiste nella sede centrale della Direzione del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni, una sede operativa per il solo contrasto della pedofilia on-line, e più di 19 compartimenti territoriali, quasi uno per ogni Regione.

Alla data del 10 ottobre 2000 sono stati monitorati 3.363 siti che hanno portato a 19 arresti, 28 persone sottoposte a provvedimenti restrit-

tivi, 281 persone sottoposte ad indagini e 177 a perquisizioni, 465 segnalazioni a servizi investigativi stranieri per un totale di 791 fascicoli trattati.

Questi risultati sono stati ottenuti anche grazie all'attività di copertura prevista dalla L.269/98, che permette, su delega del magistrato, di ricorrere, ad alcuni «agenti provocatori» per ottenere scambi di materiale.

Attualmente non sono stati registrati siti italiani che vendono materiale a contenuto pedopornografico, per questo le ricerche della sezione antipedofilia su Internet vengono concentrate sull'individuazione dei soggetti che comprano il materiale e sul monitoraggio di *chat* e *newsgroup* create per l'adescamento di minori.

Attività che, sempre dalle informazioni fornite dal ministro, consistono prevalentemente nell'intercettazione dell'utenza telefonica che ha effettuato la chiamata per il collegamento per poi arrivare all'identificazione della persona. A questo proposito è stata segnalata la necessità del coinvolgimento in queste attività delle grandi aziende di *provider*, in quanto sono loro che conservano nei file di *log* il CALLER ID per identificare l'utenza telefonica e con le grandi aziende di *software* ed *hardware* per cercare di inserire attività di filtro.

Nel corso delle audizioni, tuttavia, pur avendo avuto conferma del fenomeno crescente della pedofilia su Internet e del commercio di bambini che vi è dietro per la creazione di materiale da inserire nella rete, ci si è resi conto che in realtà la pedofilia su Internet non è che una piccola parte di un fenomeno più complesso.

In effetti, un'analisi più attenta, mette in luce due aspetti che bisogna tenere ben distinti:

la pedofilia su *internet* è un fenomeno che sta assumendo dimensioni sempre più ampie e aberranti e che soprattutto è fonte di ingenti guadagni per le organizzazioni criminali: lo sfruttamento sessuale non è quindi fine a se stesso, ma è preordinato a scopi di lucro. Infatti, il più delle volte il «consumatore» è persona diversa dal «produttore» di immagini e siti a contenuto pedopornografico. Per contrastare questo fenomeno l'Italia dispone di un valido strumento normativo rappresentato dalla legge n. 269 del 1998 recante «Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù»;

lo sfruttamento sessuale a danno di un minore è punito in Italia con la legge n. 66/96 recante «Norme contro la violenza sessuale». Si è riscontrato infatti, che circa il 95% delle violenze sessuali sui minori avvengono all'interno della famiglia e solo una piccola percentuale degli abusanti risultano essere sconosciuti: di norma i pedofili sono persone che vivono accanto al minore. Si determina quindi una situazione in cui è difficile che siano fatte denunce, sia perchè il minore è la parte più debole, sia perchè si determina spesso un clima di soggezione e di paura, nè è facile per gli operatori sociali «entrare» nelle famiglie. È allora necessario potenziare gli strumenti di prevenzione individuando le famiglie c.d. «a rischio», provvedendo all'allontanamento del minore quando sia necessario,

sensibilizzando anche gli operatori scolastici a denunciare le situazioni di disagio e ad avere un occhio più accorto sui comportamenti dei bambini.

A tal fine, sono stati evidenziate in Commissione alcune difficoltà che ostano al raggiungimento di un buon sistema di prevenzione:

a) il vincolo del legame di sangue può essere d'ostacolo per la tutela del minore. Nel nostro sistema infatti, solo in casi particolarmente gravi ed eclatanti i giudici decidono la decadenza dalla patria potestà, perchè il principio di fondo è che il minore debba rimanere per quanto possibile nella sua famiglia naturale. Al riguardo, sono tuttavia da segnalare alcune anomalie, visto che in molti casi il permanere nell'ambito delle mura domestiche o del proprio contesto familiare è di per sè elemento di pregiudizio per il minore;

b) Si dovrebbe, inoltre, valorizzare la figura del medico scolastico per favorire l'individuazione di violenze o maltrattamenti: promuovere quindi una «cultura della segnalazione» rivolta ai docenti, e dagli insegnanti alle autorità competenti, per identificare sin da subito situazioni di disagio;

c) Appare infine necessario potenziare i servizi territoriali: una volta presentata un'eventuale denuncia, il tribunale infatti dà incarico ai servizi territoriali di svolgere i dovuti accertamenti e di preparare una relazione. Purtroppo la carenza di personale ritarda naturalmente i tempi per queste relazioni, rallentando tutto il corso del procedimento e aggravando il disagio del minore.

Quanto alle cause che inducono a comportamenti pedofili, mentre per alcuni studiosi si tratta di una psicopatologia ossessiva legata a disturbi di natura sessuale, altri la spiegano in riferimento ad eventi e relazioni traumatiche vissute dal soggetto soprattutto in età infantile, o a gravi carenze nella formazione della propria identità.

La distinzione più comune è quella fra:

casi non psicopatologici, a cui vengono ricondotti i casi di soggetti con tratti di immaturità psicosessuale, impotenza, infantilismo. In questa ipotesi si possono sviluppare nel soggetto dei disagi dovuto al desiderio di soddisfare le proprie fantasie pedofile e la repressione delle stesse e quindi possono essere presenti sintomi di sofferenza psichica;

casi psicopatologici, dove sono comprese tutte le forme di disturbi mentali che non compongono un profilo unico e completo del pedofilo, che si potrebbe definire come soggetto non conflittuale il quale non si preoccupa del male che compie. In questo caso difficilmente si potranno rilevare sintomi nella persona.

In Italia ancora non si è iniziato a prevedere una cura specifica per i pedofili anche se, come il ministro della Sanità ha ben spiegato in Commissione, si sta cercando di avviare uno studio che, partendo dalla considerazione di base per cui la gran parte dei pedofili detenuti in Italia pre-

sentano una psicopatologia ossessiva con una forte carica di aggressività puramente sessuale, sperimenti una cura che inibisca questi stimoli agendo a livello subcerebrale. D'altro canto l'articolo 17 della L. 269/98 prevede programmi di recupero per coloro che, riconosciuti responsabili dei delitti di pedofilia, ne facciano apposita richiesta.

A conclusione degli approfondimenti svolti, la Commissione ha ritenuto di formulare le seguenti proposte, tradotte anche in specifici impegni al Governo (risoluzioni n. 7-01024 Cavanna Scirea ed altri e 7-00032 Montagnino ed altri: iniziative in materia di pedofilia):

opportunità di istituire presso il Ministero degli Interni un Dipartimento operativo a tutela dell'infanzia (DOTI) che coordini ed armonizzi tutte le competenze che già operano nel campo della pedopornografia;

necessità di dare attuazione all'art 17 della L. 269 , prevedendo trattamenti psicologici e/o farmacologici per coloro che hanno commesso o temono di compiere abusi sessuali su minori;

opportunità di prevedere una rete integrata di servizi territoriali pluridisciplinari per un'efficace prevenzione, che stimoli una solida collaborazione tra scuola e famiglia, nonchè prevedere misure che evitino nell'ambito dei procedimenti penali la sovraesposizione dei bambini;

necessità che il Governo presenti, entro il febbraio 2001, il piano delle azioni applicative rispetto alle Decisioni 276/199/CEE del Parlamento Europeo del 25 gennaio 1999 e 2000/375/GAI del maggio 2000 del Consiglio della Giustizia e degli Affari Interni;

necessità di dare attuazione all'articolo 4 della Conferenza di Vienna del 1999 riguardo alla creazione di una Banca dati comune di immagini pedofile a livello regionale, nazionale ed internazionale per facilitare la ricerca delle vittime e l'attività d'investigazione;

necessità di favorire gli accordi con le aziende produttrici di *provider* tramite codici deontologici allo scopo di mantenere per almeno un anno i dati di accesso alla rete da mettere a disposizione dell'Autorità giudiziaria che ne faccia richiesta, e ad adottare mezzi tecnici per una navigazione più sicura nella rete;

necessità di favorire specifici accordi per rendere efficaci le forme di reato previste dalla L.269/98, anche in territorio estero;

necessità di predisporre e finanziare progetti per la formazione del personale medico, per gli insegnanti, per le famiglie e in generale per tutti gli operatori sociali dello Stato e istituire apposite linee telefoniche di emergenza o informazione;

opportunità di presentare proprio il 20 novembre, Giornata nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, la relazione annuale al Parlamento sulla L. 269/98, per affermare il rispetto dei bambini come persone.

## CONCLUSIONI

I temi concernenti l'infanzia sono molteplici, la Commissione non ha avuto la possibilità di affrontarli tutti e, del resto, come emerge dalla ta-

bella allegata, sono ancora molti i provvedimenti all'esame delle Commissioni di merito, il cui *iter* probabilmente non si concluderà entro la fine della legislatura.

L'auspicio è che a questi provvedimenti si possa dare la massima urgenza alla ripresa dei lavori delle nuove Camere. L'auspicio è altresì che si addivenga alla costituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia sin dall'inizio della legislatura, senza ritardi che mal si conciliano con le esigenze dell'infanzia e dell'adolescenza, una materia che ha visto tutti i gruppi parlamentari sostanzialmente in sintonia, lavorando con impegno costante con l'obiettivo comune di rendere la Commissione un osservatorio parlamentare specifico e un punto di riferimento rispetto ad una materia che davvero necessita di un'attenzione particolare e specializzata.

#### TABELLA RIASSUNTIVA DEI PROGETTI DI RILIEVO IN ITINERE

Adozione ed affidamento dei minori (C. 79 Bolognesi, C. 187 Guidi, C. 1781 Melandri, C. 2379 Gambato, C. 3142 Storace, C. 3573 Dalla Rosa, C. 4636 Scoca, C. 4993 Gambato, C. 6056 Galletti, C. 6343 Grimaldi, C. 6423 Cè e C. 7487 – relatore on. Serafini), approvato dal Senato e approvato, con modificazioni, dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati, in sede redigente, il 20 febbraio 2001.

Difensore civico per l'infanzia (C. 4344 Pozza Tasca, C. 5411 Bircotti, C. 7158 Paissan e C. 7388 Governo – relatore on. Scoca), in discussione, in prima lettura, presso la Commissione affari costituzionali, in sede referente, costituito un comitato ristretto.

Violenza nelle relazioni familiari (S. 2675/B Governo), approvato dal Senato il 29 aprile 1999, approvato, con modificazioni, dalla Camera, nella seduta del 30 gennaio 2001, assegnato in Commissione giustizia del Senato, ove non è ancora iniziato l'esame.

Certificazione di conformità sociale (C. 6126 e abbinate C. 3269 Paissan, C. 5436 Rizza, C. 5823 Valetto Bitelli, C. 5984 Leccese, C. 6135 Labate, C. 6152 Gardiol - relatore on. Ruggeri), approvato dal Senato, in discussione presso la Camera dei Deputati in Assemblea.

Misure contro la pornografia minorile (C. 5103 Butti, C. 7321 Volontè, C. 7343 Mussolini e C. 7499 Simeone – relatore on Serafini), in discussione, in prima lettura, presso la Commissione giustizia della Camera, in sede referente.

Tratta di persone (C. 5350 Pozza Tasca, C. 5839 Governo, C. 5881 Albanese al 12 febbraio 2001 – relatore on. Finocchiaro), in discussione, in prima lettura, alla Camera in Assemblea (esame degli emendamenti).

Interventi di contrasto alla criminalità minorile (C. 7224 Governo) presentato il 17 luglio 2000, non ancora esaminato.

Applicazione ai minorenni delle sanzioni penali (C. 7225 Governo) presentato il 17 luglio 2000, non ancora esaminato.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli (C. 7411), approvato dal Senato il 2 novembre 2000, non ancora esaminato alla Camera.

Asili nido (Testo unificato C. 888 Giacco, C. 2803 Dedoni, C. 3893 Schmid, C. 4383 Valpiana, C. 5847 Burani Procaccini e C. 5838 Governo – relatore on. Chiavacci) approvato un testo unificato da parte della Commissione affari sociali della Camera e affidato mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

Norme per la prevenzione degli abusi sui minori e contro la pedofilia (S. 3045 Mazzuca Poggiolini, S. 4823 Rescaglio e altri, S. 4847 Carla Castellani e altri, S. 4871 Bruno Ganeri, S. 4898 Athos De Luca – relatore sen. Bruno Ganeri), in corso di esame, in prima lettura, presso la Commissione speciale in materia d'infanzia del Senato.

Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori (C. 4426/B Governo, C. 5722 Buffo), approvato dalla Camera il 27 luglio 2000, trasmesso dal Senato con modificazioni il 7 febbraio 2001, non ancora iniziato l'esame in Commissione giustizia della Camera.

Norme per l'inserimento di messaggi pubblicitari durante la programmazione radiotelevisiva dedicata ai minori (S. 3694 Athos DE LUCA – relatore sen. Petruccioli) in corso di esame presso la Commissione lavori pubblici e comunicazioni del Senato in sede referente.

Psicologo scolastico (S. 2967 Salvato e Capaldi, S. 2888 Scopelliti e Pera, S. 1829 Florino e altri, S. 3345 Athos De Luca e altri, S. 3620 Lo Curzio e altri, S. 3866 Monticone e Rescaglio – relatore sen. Daniele Galdi), in stato di relazione presso il Senato, approvata la richiesta della sede deliberante.

## ALLEGATO 1

## TESTO DEL PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

Parere della Commissione parlamentare per l'infanzia, sul Piano d'azione nazionale 2000-2001 per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'articolo 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 451.

La Commissione parlamentare per l'infanzia premesso che il Piano:

*a)* è stato per la prima volta predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'articolo 2 della legge 451/97;

*b)* è il documento programmatico che traduce in azioni concrete gli impegni assunti dai Governi relativamente ai diversi articoli della Convenzione di New York

*c)* enuncia il programma nazionale formulato per favorire il raggiungimento dei diritti dell'infanzia in Italia: assieme all'impegno per armonizzare la legislazione nazionale ai principi stabiliti dalla Convenzione di New York, si ispira, infatti, ai diversi articoli della Convenzione stessa, ma, ancor più, allo spirito di questa;

*d)* ha positivamente scelto l'approccio dei «diritti» del bambino come persona, ridefinendo una cultura e un'etica della convivenza tra generazioni;

*e)* è uno strumento che indica nella concertazione un'essenziale metodo di lavoro; esso stesso infatti nasce dal confronto e dalla interpretazione delle indicazioni preziose delle associazioni di volontariato, del mondo della cooperazione sociale, delle categorie professionali, dei cittadini: è inoltre il frutto del confronto di tutti i Ministeri, e del proficuo lavoro dell'Osservatorio, che ha tenuto conto di tutte le istanze istituzionali e della società civile;

*f)* può diventare un mezzo di mobilitazione dell'intera comunità, creando una grande alleanza tra istituzioni e società per il riconoscimento e la garanzia dei diritti dei bambini che nessuno da solo è in grado di assicurare;

*g)* ha il merito di andare oltre la cultura della emergenza fine a se stessa, che ha caratterizzato per decenni l'attenzione delle istituzioni pubbliche nei confronti dell'infanzia e dell'adolescenza;

RIVOLGE

*h)* apprezzamento per l'ampio ed encomiabile lavoro svolto, che rappresenta un importante contributo sotto il profilo della conoscenza e delle informazioni, nella condivisione peraltro degli indirizzi e delle valutazioni prospettate;

## RILEVA

*i)* la necessità di definire in modo più preciso e dettagliato le indicazioni metodologiche, gli aspetti operativi e i tempi degli interventi. Ciò potrà superare la presente difficoltà di tradurre le ampie linee di indirizzo del Piano in politiche ed obiettivi di programma che siano sinergici con il territorio ed efficaci per i soggetti destinatari;

*j)* la necessità di rendere esplicita la meta cui gli impegni programmati intendono pervenire in relazione alle risorse finanziarie e umane da destinare, ai risultati attesi e alla valutazione degli stessi;

## OSSERVA

*k)* che l'elencazione dei settori di impegno e dei singoli interventi caratterizza, il Piano più come una carta di intenti che come uno strumento tecnico privilegiato per rendere pratica quotidiana i principi enunciati nella Convenzione e nelle leggi nazionali. Sarebbe quindi necessario l'inserimento di una breve relazione di analisi del sistema dei servizi che il Piano intende trasformare, esplicitando maggiormente i processi tramite cui si prevede di trasformare i servizi nelle direzioni individuate;

*l)* che è importante l'esatta indicazione, come del resto prevede l'articolo 2 della legge 451/97, delle modalità di finanziamento degli interventi previsti nel Piano stesso; mancando questa previsione, ma restando tuttavia il Governo titolare di tutte quelle eventuali correzioni e integrazioni che si riterrà necessario apportare al Piano in corso d'opera, sarà opportuno prevedere un successivo momento di confronto, nell'ambito del quale il Governo renda conto alla Commissione delle modifiche da realizzare. Sarebbe efficace far coincidere questo momento di confronto con l'esame in Parlamento della legge finanziaria;

## SOTTOLINEA

*m)* l'urgenza della redazione di un testo unico dei diritti dei minori e delle norme protettive a loro favore, sistematizzando una legislazione oggi spesso disorganica e non omogenea, contenuta in provvedimenti legislativi molto diversi anche temporalmente, talora destinati anche agli adulti

## ESPRIME PARERE FAVOREVOLE FORMULANDO I SEGUENTI INDIRIZZI:

In tema di servizi per l'infanzia, riqualificazione dell'ambiente, degli spazi e dei tempi della città:

1. rendere disponibili così come ha già fatto per l'applicazione della legge 285/97, materiali di supporto (circolari, documenti, schede, dati, sito *internet*, manuali, banca dati, consulenti per progettazione, for-

mazione, promozione), al fine di accompagnare i processi e chiarire tipologie e natura dei servizi, affidando al Centro nazionale di documentazione lo svolgimento di una indagine e di un censimento aggiornato sulla presenza dei servizi per l'infanzia sul territorio nazionale;

2. prevedere, all'interno della già programmata campagna informativa di responsabilizzazione sui diritti dell'infanzia rivolta a tutta la popolazione, una particolare attenzione all'eradicazione dell'accattonaggio infantile, fornendo alle comunità locali strumenti concreti di contrasto (telefono per segnalazioni, nuclei di operatori per la presa in carico di ogni segnalazione);

3. orientare politiche dei servizi che favoriscano la crescita del minore nel proprio nucleo familiare, anche attraverso il sostegno educativo-economico delle famiglie in difficoltà;

4. valorizzare il progetto città dei bambini e delle bambine, promosso unitamente al Ministero dell'ambiente e approfondire maggiormente il rapporto tra pianificazione territoriale-urbanistica-ambientale e l'inserimento dei progetti di qualificazione degli spazi urbani per i bambini;

5. coinvolgere il Ministero dei Trasporti per tutto il tema della viabilità (per esempio, incentivi agli enti locali per rendere gratuiti i servizi di trasporto pubblico per i minori, diminuzione del trasporto privato e del traffico nei centri storici e nelle vicinanze dei luoghi dell'infanzia, eccetera);

6. coinvolgere il Ministero dei beni culturali nella realizzazione di percorsi museali prevedendo, altresì, la gratuità dell'ingresso a musei e monumenti per tutti i minori, fino all'età prevista per la scuola dell'obbligo, come presa in carico collettiva della loro educazione al bello e all'appropriazione del territorio. Tale gratuità dovrebbe essere assicurata per tutte le iniziative culturali che hanno il patrocinio degli soggetti pubblici;

7. rivolgere la dovuta attenzione al benessere materno-infantile, con l'emanazione delle attese linee guida per l'assistenza ostetrica e neonatologica appropriata e, nel quadro della più generale opera di deospedalizzazione, promuovere la creazione di case di maternità e di *équipes* ostetriche sul territorio per la continuità dell'assistenza nel periodo della gravidanza-parto-puerperio, l'assistenza al parto domiciliare, la dimissione precoce e l'assistenza domiciliare nel puerperio, il sostegno all'allattamento al seno;

8. promuovere, tramite i consultori e le altre agenzie educative, campagne di informazione circa la consapevolezza dei bisogni dei neonati e dei bambini nei primissimi anni di vita, il sostegno psicologico e relazionale nei primi mesi come attività di prevenzione delle depressioni *post-partum*, la creazione di relazioni precoci per la prevenzione di patologie psichiche in età evolutiva;

9. prevedere una corretta ospedalizzazione dei bambini, nei casi in cui essa debba ritenersi indispensabile, con la creazione di appositi reparti per ogni specializzazione, personale appositamente formato, il manteni-

mento del diritto all'istruzione, momenti ludici, possibilità per i familiari di assistenza continuata nei reparti stessi;

10. considerare interventi formativi, oltre che per i genitori, per i nonni e per tutte le persone della comunità che sono coinvolte nel processo di crescita delle nuove generazioni;

11. integrare il contenuto della legge n. 448/98 (che agli articoli 65-66 ha escluso i nuclei familiari immigrati, anche se regolarmente residenti nel nostro paese dalle prestazioni economiche per le famiglie con almeno 3 figli e gli assegni di maternità così come corretti dalla Finanziaria 2000 che ne prevede l'estensione alle madri straniere in possesso di carta di soggiorno), prevedendo provvidenze economiche e servizi sociali qualificati di sostegno alla maternità, nel percorso dalla nascita e alla genitorialità per tutti i nuovi nati sul territorio italiano, anche da madri in attesa del permesso di soggiorno, rifugiate e profughe, per le quali potrebbero divenire veicolo di miglioramento delle condizioni di vita e di emancipazione, con un utilizzo ottimale delle risorse impiegate rispetto all'impatto sociale e alla ricaduta degli effetti e dei vantaggi a lungo termine;

12. un più forte impegno per rendere consapevoli i bambini sui loro diritti (per esempio, inviando il testo della Convenzione ONU alla famiglia di ogni nuovo nato, prevedendo discussioni e diffusione della conoscenza della Carta nelle scuole ad ogni livello);

13. prevedere un coordinamento nazionale tra tutti i soggetti istituzionali preposti e le agenzie di supporto addette all'attuazione del Piano;

14. tenere nella debita considerazione il problema dei bambini portatori di *handicap* prevedendo forme di sostegno e di integrazione;

in tema di percorsi formativi dell'adolescenza e rapporto scuola famiglia:

15. inserire nel rilancio delle funzioni sociali dei consultori la previsione di servizi specifici per le e gli adolescenti e i preadolescenti, anche stranieri con l'inserimento di mediatori culturali;

16. ampliare le finalità e la metodologia degli interventi relativi all'educazione alla salute;

17. considerare con maggiore attenzione gli atteggiamenti estremi di alcuni adolescenti, spesso molto complessi, non solo legati a fenomeni di criminalità organizzata, bensì a difficili dinamiche sociali e di gruppo le cui motivazioni non sono neanche riconducibili solo alla marginalità sociale, ma anzi, come è stato detto da alcuni studiosi della materia «disagio dell'agio»;

18. prevedere approfonditi corsi di formazione per i docenti e per i genitori, specifici percorsi di crescita per gli adolescenti anche valutando le possibilità terapeutiche ed educative rappresentate dalle attività sportive, valorizzando, altresì, la loro creatività

19. monitorare il disagio giovanile nelle sue varie sfaccettature e non solo come riferimento di criminalità organizzata, anche istituendo ap-

positi coordinamenti interistituzionali («patti territoriali educativi») tali da promuovere e da favorire l'integrazione e l'apertura della scuola al territorio;

20. introdurre nei corsi di studio e i programmi scolastici la conoscenza delle dinamiche economiche e sociali che il mercato del lavoro sottende;

21. prevedere l'educazione alla multiculturalità che si rende sempre più necessaria a fronte del crescente numero di bambini immigrati che frequentano le classi delle scuole italiane;

in tema solidarietà internazionale e adozione internazionale;

22. regolamentare il sostegno a distanza, comunemente ed impropriamente detto adozione a distanza, che presenta molte possibilità ma anche rischi e necessita di una specifica integrazione dell'attuale normativa, questo a garanzia della continuità degli interventi e della massima trasparenza nel gestire fondi e progetti. A questo riguardo, appare opportuno che il sostegno si indirizzi soprattutto in favore delle comunità, favorendo il principio informativo di privilegiare la crescita del minore in seno al nucleo familiare, quindi la particolare attenzione riservata alla fascia generazionale che ha più bisogno di sostegno, l'adolescenza, più facilmente assoggettata ai pericoli della strada, allo sfruttamento, al coinvolgimento degli adulti in attività illecite. Sarebbe inoltre opportuno creare un elenco degli enti autorizzati ad agire in materia ai fini di una maggiore trasparenza di questa forma di solidarietà internazionale. Fino alla costituzione di questo elenco, il Governo individuerà le modalità per operare in stretto collegamento con i soggetti della società civile (organizzazioni *non profit*) che hanno sviluppato iniziative di sostegno a distanza, e che rispondono a criteri di affidabilità serietà e trasparenza, per favorire la collaborazione con gli interventi di cooperazione internazionale e governativa;

23. prevedere con forza, nel contesto di programmi di cooperazione, anche il problema della lotta al lavoro minorile, con strategie di incentivazione a favore dei paesi in via di sviluppo. In tal senso la cancellazione del debito estero dovrebbe essere accompagnata a specifici interventi di cooperazione e a progetti di recupero per l'infanzia nei territori interessati;

24. contrastare, altresì, lo sfruttamento del lavoro minorile in Italia;

25. considerare con la dovuta attenzione il fenomeno dei minori non accompagnati presenti sul territorio italiano, troppo spesso vittime di abusi, sfruttamento e maltrattamenti. A tale riguardo il Comitato per la tutela dei minori stranieri, recentemente istituito, dovrebbe monitorare le modalità di soggiorno dei minori presenti sul territorio nel massimo raccordo e coordinamento con tutti i servizi sociali, con le associazioni di volontariato e con tutti i soggetti comunque coinvolti nell'assistenza. A tal fine la composizione stessa del Comitato così prevista dall'articolo 3, del DPCM 9 dicembre 1999, n. 535, dovrebbe essere riconsiderata nel senso di ampliarne la rappresentatività;

26. considerare, altresì, con la dovuta attenzione il «fenomeno» del cosiddetto affidamento internazionale, che se non regolamentato nelle dovute forme, rischia di diventare un percorso parallelo e succedaneo a quello adozionale. A tal fine le competenze del Comitato per la tutela dei minori istituito con DPCM 9 dicembre 1999, n. 535, dovrebbero essere scrupolosamente attuate e osservate;

27. tenere nella debita considerazione il problema dei bambini appartenenti alle comunità nomadi;

28. individuare strumenti per tutelare i bambini e garantire loro i diritti di cui sono portatori, qualora intervengano situazioni di conflitto tra genitori appartenenti a nazionalità, etnie, religioni e culture diverse;

in tema di rapporto fra minori, tv e mass media;

29. monitorare in modo permanente la programmazione televisiva. A tal fine ben ci si può avvalere della rete dei CORERT, anche se spesso si sottolinea la necessità di dare ad essi un nuovo impulso, recidendo le pastoie burocratiche e semplificandone il funzionamento. Il monitoraggio resta comunque un punto essenziale se si pensa che esistono 853 televisioni locali;

30. adottare un segnale unico per la classificazione dei programmi;

31. adottare un segnale unico per l'interruzione pubblicitaria;

32. prevedere un sistema sanzionatorio più cogente delle eventuali violazioni poste in essere dalle emittenti televisive da applicare ad opera dell'Autorità garante per le comunicazioni. A tale riguardo la violazione dei codici di autoregolamentazione dovrebbe essere parificata alla violazione delle condizioni per la concessione o autorizzazione a trasmettere. L'inserimento del codice tra i capitoli di oneri per la concessione o, per la tv pubblica, tra gli oneri collegati al Contratto di Servizio con lo Stato, sarebbe lo strumento più efficace per garantire l'impegno assunto e rendere effettive le sanzioni. A ciò si può giungere anche prevedendo che qualsiasi convenzione, licenza, o autorizzazione contenga un disciplinare sulla tutela dei diritti dell'infanzia

33. prevedere l'obbligo di messa in onda di un messaggio di scusa in caso di violazione dei codici di autoregolamentazione, agendo sulla concessione a trasmettere come leva per reprimere i casi di violazione recidiva (si potrebbe andare dalla sospensione alla riduzione dei termini della concessione);

34. incentivare campagne di informazione scolastica utilizzando il Fondo nazionale per l'infanzia istituito presso il Dipartimento affari Sociali della Presidenza del Consiglio per finanziare anche attività e progetti innovativi;

35. promuovere un indice di gradimento qualitativo, in modo da superare l'attuale modello di rilevazione quantitativa del pubblico, spesso responsabile dei programmi scadenti o della corsa all'*audience* a scapito della qualità;

in tema di giustizia minorile;

36. assicurare il miglior funzionamento degli uffici per minori da costituire in tutte le Questure, meglio definendo i requisiti attitudinali del personale e le attività di formazione dello stesso

37. realizzare strumenti concreti di comunicazione tra servizi sociali degli enti locali e organi giudiziari (anche attraverso la creazione di reti informatiche comuni ed uffici di coordinamento),

38. adottare urgenti provvedimenti atti a semplificare e velocizzare le procedure e a rispondere all'importante obiettivo, per cui di tutti i problemi giudiziari riguardanti i minori si occupi un unico giudice. A tale scopo e affinché lo stesso giudice abbia competenze sia in materia minorile che familiare, giacchè ogni difficoltà del minore si riversa sulla famiglia e ogni difficoltà di questa su di lui, appare non più rinviabile l'istituzione di un apposito Tribunale per minorenni e per la famiglia o, almeno, di una sezione per minori e famiglia presso ciascun tribunale ordinario. Al medesimo giudice è bene che spettino le competenze sia in materia civile che in quella penale riguardante i minori, sia che essi siano autori o vittime di reati;

39. prevedere l'applicazione piena e continuativa della L. 216/91, mediante il rifinanziamento della legge e la creazione di più numerosi centri di accoglienza per minori e di centri di socializzazione nei quartieri a rischio. La situazione dei minorenni, specialmente in alcune realtà territoriali, è priva, infatti, di aiuto e di sostegno;

40. prevedere *èquipes* mobili che seguano i ragazzi all'esterno degli istituti penitenziari, riuscendo a collegarli ai servizi sociali, là dove questi esistono, per continuare quell'approccio che era iniziato dentro gli istituti stessi. Si dovrebbe trattare di *èquipes* territoriali locali, adeguatamente potenziate anche per ciò che si riferisce al personale di polizia penitenziaria: a tale riguardo si potrebbero adottare provvedimenti urgenti e operativi atti a potenziare il personale e ad assicurare una sua ulteriore qualificazione, superando il provvedimento generale di blocco delle assunzioni, a fronte di concorsi banditi ed espletati, con graduatorie di idonei pronte;

41. provvedere con urgenza all'approvazione dell'ordinamento per i servizi minorili, al fine di superare le presenti limitazioni dovute alla necessità da parte degli operatori di adattare in continuazione progetti e interventi pensati per gli adulti, a situazioni completamente diverse, quali sono quelle dei minori;

42. tenere conto anche sulla base dell'esperienza e dei suggerimenti offerti da responsabili e operatori, del valore e dell'efficacia per i ragazzi di età da 18 a 21 anni che devono scontare una condanna che va oltre il ventunesimo anno di età, di poter proseguire il percorso intrapreso nella struttura che li ha seguiti e che li sta seguendo, senza passare per il carcere degli adulti, dove la prosecuzione del trattamento diviene, di fatto, pressochè impossibile, con la conseguenza di vedere annullato il re-

cupero e il reinserimento sociale. A tale scopo è da modificare l'articolo 24 del decreto legislativo 272/89, aggiungendo uno specifico comma;

43. procedere a una organica riforma delle strutture di attuazione dei diritti dei minori, da realizzare mediante l'istituzione di un ufficio di difesa del minore, con funzioni di promozione e di tutela, con particolare attenzione affinché in tutte le materie trattate dal giudice dei minorenni e della famiglia, la procedura sia eguale e improntata ai principi di rispetto dei diritti di difesa di tutte le parti in causa;

44. dare urgente attuazione, attraverso la definizione dell'apposito decreto legislativo, all'articolo 12 della legge 266/99, allo scopo di adeguare e di integrare la dotazione organica della giustizia minorile, provvedendo ad una straordinaria dotazione di risorse economiche in favore delle necessità strutturali, professionali e strumentali che il neo Dipartimento richiede, per riempire di contenuti operativi il nuovo corso.

## SOTTOCOMMISSIONI

### AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

#### Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

223<sup>a</sup> seduta

*Presidenza del Presidente*  
ANDREOLLI

*La seduta inizia alle ore 14,25.*

**(4980) Disposizioni in materia di personale delle Forze armate e delle Forze di polizia,** approvato dalla Camera dei deputati.

(Parere alla 4<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il presidente ANDREOLLI, illustrato il contenuto del provvedimento in titolo propone la formulazione di un parere non ostativo, osservando che la previsione contenuta nel secondo comma dell'articolo 7 regola in modo ambiguo e comunque impreciso la copertura finanziaria, che costituisce un elemento essenziale della legge di delega.

La Sottocommissione conviene con la proposta avanzata dal relatore.

**(4447-4813-4832-B) Tutela del patrimonio storico della Prima guerra mondiale,** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Rodeghiero ed altri; Crema ed altri; Ruffino, modificato dal Senato con unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Monticone ed altri; Palombo ed altri, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore ANDREOLLI illustra le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento sulle quali propone la formulazione di un parere non ostativo.

Concorda la Sottocommissione.

(4976) *Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Michielon ed altri; Mammola ed altri; Scalia ed altri; Scalia; Balocchi ed altri; Galdelli ed altri; Galletti; Galletti; Galletti; Berselli; Berselli; Savarese; Martinat e Simeoni; Martinat ed altri; Storace; Trantino; Nicola Pasetto; Urso; Olivo e Bova; Becchetti; Cento ed altri; Di Nardo e Cimadoro; Casini; Mammola ed altri; Scalia e Galletti; Bergamo; Dozzo; Saonara ed altri; Ruzzante; Bono; Negri ed altri; Galletti; Rotundo ed altri; Galeazzi; Becchetti ed altri; Ballaman ed altri; Pecoraro Scanio; Storace; Benedetti Valentini; Galletti; Lorenzetti ed altri; Galeazzi ed altri; Tosolini; Biricotti ed altri; Soda e Buffo; Nan e Gagliardi; Armaroli e Maz-zocchi; Cento; Misuraca ed altri; Olivo; Rossetto ed altri; Galletti; Aracu ed altri; Misuraca ed altri; Fronzuti ed altri; Acierno ed altri; Terzi ed altri; Moroni

(Parere alla 8<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore LUBRANO DI RICCO, illustrato il provvedimento in titolo, propone la formulazione di un parere favorevole osservando che all'articolo 2, lettera *qq*), n. 2 occorre precisare che, per irrogare la sanzione della sottrazione di punti, è necessario contestare previamente al conducente la relativa infrazione. Suggerisce quindi di prevedere che le norme integrative previste dall'articolo 4 siano previamente sottoposte per il parere alle competenti Commissioni delle due Camere.

La Sottocommissione conviene.

*La seduta termina alle ore 14,45.*

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**  
**Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**316<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
COVIELLO

*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Solaroli.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

**(3236-A) Norme in materia di conflitti di interesse**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Caparini ed altri; Veltri ed altri; Berlusconi ed altri; Piscitello ed altri  
(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti riferiti agli articoli da 1 a 4. Esame. Parere favorevole)

Il relatore FERRANTE segnala che si tratta del testo proposto dalla 1<sup>a</sup> Commissione del disegno di legge contenente disposizioni in materia di conflitti di interesse, già approvato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, non si hanno osservazioni da formulare.

Per quanto riguarda gli emendamenti trasmessi, non vi sono osservazioni da formulare.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta sul testo e sugli emendamenti riferiti agli articoli da 1 a 4.

**(4984) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n.393, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alle Commissioni riunite 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup>. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore FERRANTE segnala che si tratta del disegno di legge di conversione, già approvato dalla Camera dei deputati, del decreto-legge

che proroga la partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace e i programmi di assistenza all'Albania. Per quanto di competenza segnala il comma 3 dell'articolo 2-*bis*, inserito dalla Camera, che prevede la cessione (presumibilmente a titolo gratuito) di beni e servizi da parte del Ministero dei trasporti per la costituzione della guardia costiera albanese. In relazione all'articolo 4-*bis*, sempre introdotto dalla Camera, che prevede la realizzazione di una campagna di monitoraggio sanitario per i cittadini italiani che hanno operato in Bosnia e Kosovo, osserva che nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento sono emersi rilievi circa la congruità della quantificazione dell'onere, pari a 25 miliardi annui, che d'altra parte non risulta riconducibile a un tetto di spesa. Per quanto riguarda la copertura finanziaria di cui all'articolo 5, segnala che una quota dell'onere è posta a carico delle risorse derivanti dall'8 per mille dell'IRPEF per l'anno 2001; una ulteriore quota a carico di varie autorizzazioni di spesa di cui alla tabella C della legge finanziaria (in relazione alle quali occorre accertare la sussistenza e la disponibilità delle rispettive risorse); una ulteriore quota a carico del fondo di riserva per le spese impreviste (rispetto al quale pure occorre verificare la disponibilità di risorse). Per la copertura infine del citato articolo 4-*bis*, si utilizzano in difformità gli accantonamenti del fondo speciale di parte corrente relativi ai Ministeri dell'interno e dei trasporti.

Il sottosegretario SOLAROLI, dopo aver fatto presente che il comma 3 dell'articolo 2-*bis* non comporta effetti finanziari negativi a carico del bilancio dello Stato, sottolinea che l'onere connesso con l'articolo 4-*bis*, pari a 25 miliardi annui, deve intendersi quale limite massimo di spesa per l'attuazione della campagna di monitoraggio sanitario. Conferma infine la disponibilità delle risorse utilizzate per la copertura.

La Sottocommissione, su proposta del relatore, esprime quindi parere di nulla osta nel presupposto che la campagna di monitoraggio sanitario di cui all'articolo 4-*bis* sia realizzata nel limite massimo di spesa pari a 25 miliardi annui.

**(4985) Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge di iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Balocchi ed altri; Storace; Paissan ed altri; Novelli; Rossetto; Rossetto; Garra ed altri; Bracco ed altri; Merlo; Giulietti ed altri; Lenti ed altri

(Parere alla 1ª Commissione su testo ed emendamenti. Esame. Parere favorevole sul testo; in parte favorevole, in parte contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sugli emendamenti)

Il relatore CADDEO fa presente che si tratta del disegno di legge recante norme sull'editoria, già approvato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, rileva che la legge n. 278 del 1991, non recando autorizzazioni di spesa quantitativamente predeterminate, non sembra ido-

nea a costituire copertura del disegno di legge ai sensi dell'articolo 17; risparmi potrebbero derivare dall'articolo 18, che dispone alcune modifiche al regime di concessione dei contributi per le imprese editrici recati dalla legge n.250 del 1990 (modificata dalla richiamata legge n.278 del 1991): al fine di verificare la neutralità finanziaria del provvedimento, occorre quindi acquisire dal Tesoro indicazioni sulla quantificazione delle citate disposizioni, anche tenuto conto che il comma 2-ter sembra ampliare l'ambito di applicazione dei benefici. Rileva peraltro che, qualora sia l'articolo 18 a produrre i risparmi di spesa necessari per la copertura del provvedimento, non sembra opportuno richiamare la riduzione dell'autorizzazione di spesa della legge n.278 del 1991 nell'ambito dell'articolo 17. Occorre poi valutare se gli articoli 5 (comma 14) e 11 (comma 8), nell'assegnare nuove funzioni alla Presidenza del consiglio e ai comuni, non richiedano un adeguamento delle rispettive strutture con conseguenti oneri a carico del bilancio dello Stato. Appare necessario, infine valutare gli eventuali effetti di cassa dell'articolo 14: il testo vigente dell'articolo 37 prevede la devoluzione alla cassa integrazione guadagni degli operai dell'industria del contributo addizionale a carico dei datori di lavoro ed il concorso dello Stato, previsti dall'articolo 12 della L. 5 novembre 1968, n. 1115; non è chiaro se la mancata riproposizione di tale disposizione implica il mancato versamento del contributo o una diversa destinazione delle risorse.

Per quanto riguarda gli emendamenti trasmessi, occorre valutare gli eventuali effetti finanziari dell'emendamento 18.1.

Il sottosegretario SOLAROLI fa presente che la legge n. 278 del 1991 non quantifica in termini assoluti l'autorizzazione di spesa da esprimere in bilancio ma indica la platea dei beneficiari e le condizioni soggettive necessarie per accedere ai benefici, ponendo come vincolo alla concessione degli stessi il limite invalicabile degli stanziamenti iscritti annualmente in bilancio: il riferimento alla citata legge quindi rappresenta l'autorizzazione legislativa in base alla quale vengono stanziati in bilancio i fondi per la concessione dei contributi alle imprese editoriali, costituendo in tal modo un'idonea modalità di copertura. Conferma poi che i risparmi di spesa necessari per la copertura del provvedimento derivano dalla riduzione dei contributi richiamati dal relatore. Dopo aver precisato che l'articolo 5, comma 14, non comporta la necessità di adeguare le strutture amministrative, fa presente che il contributo addizionale di cui all'articolo 13 della legge n. 1115 del 1968 è soppresso. Esprime infine avviso contrario sull'emendamento 18.1.

La Sottocommissione, su proposta del relatore, esprime parere di nulla osta sul testo e sugli emendamenti trasmessi ad eccezione che sull'emendamento 18.1, per il quale il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

**(3945-B) Ratifica ed esecuzione della Convenzione sugli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali, con annessi, fatta a Helsinki il 17 marzo 1992**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore RIPAMONTI segnala che si tratta della Ratifica della Convenzione sugli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali, già approvato dal Senato e successivamente modificato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza non vi sono osservazioni da formulare.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

**(4099-B) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta della ratifica dell'accordo con la Svezia per la cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, già approvato dal Senato e successivamente modificato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, non vi sono osservazioni da formulare.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

**(4166-B) Istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore RIPAMONTI segnala che si tratta del disegno di legge recante l'istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario, già approvato dal Senato e successivamente modificato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, non vi sono osservazioni da formulare.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle**

**norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate (n. 835)**

(Osservazioni alla 4<sup>a</sup> Commissione)

Il relatore CADDEO segnala che si tratta dello schema di decreto legislativo che dispone il reinquadramento del personale non direttivo delle Forze armate. Per quanto di competenza, segnala che la copertura finanziaria del provvedimento è a valere sull'apposita autorizzazione di spesa introdotta con la legge finanziaria per il 2001: al riguardo, è opportuno che la clausola di copertura finanziaria di cui all'articolo 26 sia riformulata specificando la natura permanente dell'onere. Occorrerebbe inoltre acquisire chiarimenti da parte del Tesoro in ordine agli eventuali effetti finanziari degli articoli 2 e 17 (in particolare per l'estensione delle disposizioni ai vari gradi corrispondenti); dell'articolo 10 (che sembra comportare un abbreviamento della carriera); dell'articolo 19 (che all'articolo 34-*quinquies* detta una disciplina transitoria che sembra implicare avanzamenti al grado superiore indipendentemente dalle consistenze organiche). Segnala infine, sulla base della nota di lettura del Servizio del bilancio, la necessità di chiarimenti sull'articolo 18 (che estende al personale del ruolo musicisti le disposizioni in materia di scatti aggiuntivi e qualifica di luogotenente) e sulla quantificazione complessiva del provvedimento, che stima l'onere tenendo conto delle riduzioni di personale che conseguiranno all'attuazione della legge n. 331 del 2000, istitutiva del servizio militare professionale: al riguardo il Servizio del bilancio segnala elementi di indeterminazione di tale riduzione, che potrebbe comportare una sottostima dell'onere.

Il sottosegretario SOLAROLI, dopo aver concordato con il relatore circa l'opportunità di riformulare la clausola di copertura specificando la natura permanente dell'onere, fa presente che gli articoli 2 e 17 non comportano effetti finanziari ulteriori rispetto a quelli puntualmente quantificati negli allegati alla relazione tecnica. Con riguardo all'articolo 10, osserva che la disposizione si limita ad eliminare alcune incertezze interpretative della vigente normativa, senza comportare effetti di velocizzazione di carriera. Anche con riferimento all'articolo 19 (e in particolare all'articolo 34-*quinquies* ivi richiamato) rinvia alla quantificazione dell'onere e della platea dei destinatari effettuata nella relazione tecnica, chiarendo che in ogni caso resta fermo il limite dei posti disponibili in organico. Con riguardo all'articolo 18, fa presente che il calcolo degli oneri relativi è stato effettuato considerando il personale del ruolo musicisti nel numero complessivo dei beneficiari. Per quanto attiene infine all'andamento degli oneri oltre il 2010, conferma il *trend* decrescente dovuto all'azzeramento della spesa per assegni di riordino e alla riduzione dell'organico degli aiutanti e marescialli, già prevista a legislazione vigente, che sarà ulteriormente rafforzata nel decreto legislativo attuativo della legge n. 331 del 2000.

Su proposta del relatore, la Sottocommissione si esprime infine in senso favorevole sullo schema di decreto legislativo in titolo, osservando che è opportuno che la clausola di copertura finanziaria di cui all'articolo 26 sia riformulata specificando la natura permanente dell'onere.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 198, in materia di riordino dei ruoli e modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo e non dirigente dell'Arma dei Carabinieri (n. 836)**

(Osservazioni alla 4ª Commissione)

Il relatore FERRANTE fa presente che si tratta dello schema di decreto legislativo che dispone il reinquadramento del personale non direttivo dell'Arma dei carabinieri. Per quanto di competenza, segnala che la copertura finanziaria del provvedimento è a valere sull'apposita autorizzazione di spesa introdotta con la legge finanziaria per il 2001: al riguardo, è opportuno che la clausola di copertura finanziaria di cui all'articolo 32 sia riformulata specificando la natura permanente dell'onere. Per quanto di competenza, occorre approfondire gli effetti derivanti dalla fissazione in 13.500 del numero delle unità che rivestono il grado di maresciallo aiutante (articolo 5, comma 2), rispetto a coloro che acquisirebbero tale qualifica in base alla legislazione vigente, indicati dalla relazione tecnica in 18.000 unità. Al riguardo, i meccanismi di promozione di cui all'articolo 28 (articolo 38-ter richiamato) sembrano escludere automatismi di avanzamento a tale qualifica, ma ai fini dell'onere retributivo occorre tenere conto degli effetti della normativa transitoria di cui all'articolo 30. Segnala inoltre l'articolo 16, in relazione al quale occorrerebbe un chiarimento del Tesoro sugli eventuali effetti finanziari della disposizione derivanti dalla posizione di stato attribuita in base alla norma agli ufficiali di complemento dell'Arma. Riguardo all'articolo 25, si segnala la lettera b), che sembra poter provocare una accelerazione degli avanzamenti. Segnala infine l'osservazione di carattere generale contenuta nella nota di lettura del Servizio del bilancio riguardo agli effetti finanziari delle norme transitorie di cui all'articolo 30, in relazione alle quali non è chiaro se essi siano stati puntualmente considerati ai fini della quantificazione complessiva dell'onere in relazione tecnica.

Il sottosegretario SOLAROLI, dopo aver concordato con il relatore circa l'opportunità di riformulare la clausola di copertura specificando la natura permanente dell'onere, conferma che l'articolo 28 esclude qualsiasi forma di avanzamento ad anzianità sia al grado di maresciallo aiutante che alla qualifica di luogotenente, e assicura che – ai fini dell'onere retributivo – si è tenuto conto anche della normativa transitoria di cui all'articolo 30. Con riguardo all'articolo 16, osserva trattarsi di norma di mero rilievo formale, in quanto gli ammessi ai corsi per maresciallo provenienti dagli ufficiali di complemento dell'Arma vengono reinquadrati come carabinieri semplici e non possono rivendicare benefici rispetto al livello di prove-

nienza. Osserva quindi che l'articolo 25, lettera *b*), non determina alcuna accelerazione degli avanzamenti, in quanto si limita a riprendere il contenuto di disposizioni già vigenti. Assicura infine che, per quanto attiene al regime transitorio di cui all'articolo 30, tutti gli effetti finanziari relativi sono stati calcolati tenendo presenti i requisiti differenziati ivi stabiliti per accedere ai benefici previsti, correlando l'onere *pro-capite* con la platea dei destinatari.

Su proposta del relatore, la Sottocommissione si esprime infine in senso favorevole sullo schema di decreto legislativo in titolo, osservando che è opportuno che la clausola di copertura finanziaria di cui all'articolo 32 sia riformulata specificando la natura permanente dell'onere.

**Schema di regolamento recante disciplina degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa (n. 852)**

(Osservazioni alla 4<sup>a</sup> Commissione)

Il relatore CADDEO fa presente che si tratta dello schema di regolamento per la disciplina degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa. Per quanto di competenza, occorre chiarire il motivo per cui le posizioni relative ai responsabili di alcuni uffici (articolo 6, comma 3) si intendono aggiuntive rispetto al contingente di personale individuato ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, che esclude altresì il personale del servizio di controllo interno e le segreterie dei Sottosegretari di Stato. Occorre approfondire, poi, gli eventuali effetti finanziari dell'articolo 4, comma 4, che consente di nominare esperti (anche estranei alla pubblica amministrazione) quali membri del collegio per il servizio di controllo interno. In relazione all'articolo 8, sembra poi opportuno acquisire indicazioni sull'ambito di applicazione del comma 9 (che prevede l'imputazione degli oneri relativi al personale a contratto a carico dell'unità previsionale «Uffici di diretta collaborazione del Ministro») e valutare se indicare il numero massimo dei vice-capi di Gabinetto che possono essere nominati ai sensi del comma 2.

Il sottosegretario SOLAROLI fa presente che gli schemi di regolamento sin qui adottati in materia di uffici di diretta collaborazione hanno sempre escluso i responsabili degli uffici dal contingente di personale ivi applicato. Analogamente si è proceduto per il personale del Servizio di controllo interno e per le segreterie dei Sottosegretari di Stato, atteso che il contingente complessivo di queste ultime è soggetto a variazione in relazione al numero dei Sottosegretari. Circa la prevista possibilità di nominare esperti estranei alla pubblica amministrazione, osserva che il ricorso a tali soggetti sarà possibile unicamente ove la relativa spesa sia fronteggiabile con gli ordinari stanziamenti di bilancio e pertanto senza oneri aggiuntivi per lo Stato. Per quanto concerne poi l'imputazione della spesa del personale a contratto all'unità previsionale richiamata dal rela-

tore, segnala che con la nuova configurazione del bilancio dello Stato tutte le spese sostenute per tali uffici vanno imputate al predetto centro di responsabilità. Evidenzia infine che la mancata definizione del numero dei vice-capi è in linea con gli analoghi regolamenti degli altri Ministeri, che comunque non prevedono particolari trattamenti economici per tali figure, le quali pertanto continuano a percepire quello relativo alla qualifica o area funzionale rivestita nell'Amministrazione di appartenenza.

Su proposta del relatore, la Sottocommissione si esprime quindi in senso favorevole sullo schema di regolamento in titolo.

*(4980) Disposizioni in materia di personale delle Forze armate e delle Forze di polizia,*  
approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 4<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore CADDEO fa presente che si tratta di un disegno di legge recante disposizioni in materia di personale delle Forze armate e delle Forze di polizia, già approvato dalla Camera dei deputati. Ricorda che – tenuto conto delle numerose modifiche apportate in sede di prima lettura – la Commissione nella seduta del 14 febbraio scorso ha deliberato di richiedere un aggiornamento della relazione tecnica: in tal modo dovrebbero risultare chiariti sia gli effetti finanziari dell'articolo 1, comma 3, secondo periodo, sia l'eventuale retroattività delle disposizioni di cui all'articolo 5 (a decorrere dal 1990, con evidenti effetti finanziari connessi con gli arretrati). Per ciò che concerne la copertura finanziaria dell'articolo 5, occorrerebbe specificare a quale autorizzazione di spesa si riferisce la riduzione ivi indicata (comma 4), tenuto conto che l'articolo 50 della legge n. 388 del 2000 reca numerose autorizzazioni di spesa. Segnala altresì l'articolo 7, comma 2, che introduce una clausola finanziaria per l'attuazione della delega, in cui si vincola l'emanazione dei decreti legislativi – qualora da essi derivino maggiori oneri – all'individuazione delle risorse nell'ambito della legge finanziaria per il 2002: segnala che la prassi costante della Commissione bilancio è di richiedere l'individuazione contestuale nell'ambito del disegno di legge delega del limite finanziario e della relativa copertura. Rileva, infine, che l'articolo 12, approvato per errore nel corso della discussione del provvedimento presso l'Assemblea della Camera, reca una ulteriore copertura per gli oneri derivanti dal disegno di legge: secondo quanto indicato in un ordine del giorno approvato dalla Camera essa deve intendersi meramente residuale.

Il sottosegretario SOLAROLI fa presente che il secondo periodo del comma 3 dell'articolo 1 non comporta effetti finanziari negativi, in quanto si limita a ribadire l'applicazione del regime fiscale attualmente previsto per le indennità in questione. Con riferimento all'articolo 5, esclude la natura retroattiva della disposizione, che si limita, ricorrendo alla tecnica della novella legislativa, a sostituire parti di disposizioni di leggi previ-

genti, nulla disponendo in merito al relativo termine di efficacia. Con riguardo alla copertura finanziaria dell'articolo 5, chiarisce che l'autorizzazione di spesa ivi richiamata è quella di cui al comma 9 del citato articolo 50 della legge finanziaria per il 2001. In relazione infine all'articolo 7, dopo aver ricordato che l'attuale formulazione recepisce il parere espresso dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati, sottolinea che il procedimento di modifica della normativa sui livelli retributivi, oggetto della delega, risulta vincolato finanziariamente all'assenza di nuovi o maggiori oneri o, in alternativa, alle risorse che la legge finanziaria per l'anno 2002 potrà stanziare nell'ambito delle somme destinate ai rinnovi contrattuali del pubblico impiego. Richiama, al riguardo, altri precedenti normativi di rinvio alle risorse preordinate dalla legge finanziaria all'attuazione di procedimenti negoziali.

Il senatore AZZOLLINI – pur condividendo il merito del provvedimento – esprime perplessità sulle considerazioni svolte dal rappresentante del Governo, evidenziando che la formulazione di alcune disposizioni del provvedimento è suscettibile di determinare dubbi interpretativi, con possibili contenziosi forieri di oneri per la finanza pubblica. Quanto poi al rinvio alla legge finanziaria per la copertura degli oneri derivanti dall'esercizio della delega di cui all'articolo 7, ritiene che si tratti di una modalità di copertura non ammessa dalla vigente normativa di contabilità.

Il sottosegretario SOLAROLI ribadisce che in base all'articolo 7, ove l'attuazione dei decreti sia destinata a comportare nuovi o maggiori oneri, i decreti stessi possano essere emanati solo qualora con la legge finanziaria per il 2002 vengano stanziate le occorrenti risorse: in caso contrario, quindi, la delega non potrà essere esercitata.

Il senatore FERRANTE ritiene che la formulazione dell'articolo 7, comma 2, garantisca il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

Il presidente COVIELLO – nel sottolineare che il rinvio alla legge finanziaria per la copertura degli eventuali oneri derivanti dall'attuazione di deleghe rappresenta un elemento di novità, come del resto segnalato dal relatore – ritiene che possa essere espresso parere di nulla osta, in considerazione dei precedenti richiamati dal rappresentante del Governo, nonché tenuto conto dell'esigenza di assicurare l'approvazione definitiva del provvedimento in esame. Occorre inoltre considerare che la formulazione della norma in esame è stata suggerita dalla Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento.

Su proposta del relatore, la Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta, nel presupposto che le disposizioni di cui all'articolo 5 non abbiano effetti retroattivi; che l'individuazione delle risorse nell'ambito della legge finanziaria per il 2002 costituisca un vincolo per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 7; che l'autorizzazione di spesa ri-

chiamata nella clausola di copertura finanziaria dell'articolo 5 sia quella di cui al comma 9 dell'articolo 50 della legge n. 388 del 2000; che la copertura di cui all'articolo 12 debba intendersi come meramente residuale.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza (n. 838)**

(Osservazioni alla 6<sup>a</sup> Commissione)

Il relatore FERRANTE segnala che si tratta dello schema di decreto legislativo in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo della Guardia di finanza. Per quanto di competenza, rileva che la copertura finanziaria del provvedimento è a valere sull'apposita autorizzazione di spesa introdotta con la legge finanziaria per il 2001. Per quanto di competenza, occorre acquisire maggiori informazioni in relazione alla fissazione del numero delle unità che rivestono il grado di maresciallo aiutante (articolo 5, comma 2), rispetto a coloro che acquisirebbero tale qualifica in base alla legislazione vigente, tenuto conto peraltro che sembrano comunque rimanere meccanismi automatici di avanzamento a tale qualifica (articolo 6, comma 8). Ulteriori approfondimenti appaiono poi necessari in ordine all'articolo 9, comma 1, articolo *73-quinquies* ivi richiamato, che prevede l'assegnazione di un emolumento pensionabile, corrisposto anche al personale in quiescenza: la relazione tecnica specifica che si tratta di misure già previste a legislazione vigente in base alla legge n.85 del 1997, ma erogate in misura parziale per carenza di risorse. Non è peraltro chiaro se i relativi oneri siano compresi nella quantificazione del provvedimento nel suo complesso. A tal fine, sembra utile che le relazioni tecniche siano redatte in modo tale che la valutazione degli effetti finanziari sia associata alle singole disposizioni (articoli e commi). Occorre infine valutare se le note di cui alla tabella A allegata allo schema di decreto implicino la corresponsione di emolumenti e scatti in misura maggiore rispetto alla legislazione vigente e se gli articoli 2 (comma 6) e 6 (comma 9) comportino maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Il sottosegretario SOLAROLI fa presente, con riguardo all'articolo 5, comma 2, che la disposizione introduce un «numero chiuso» nel grado apicale, pari a 11.500 unità, calibrato sulle esigenze funzionali dell'Amministrazione. Risulta conseguentemente abolito ogni automatismo nell'avanzamento per maresciallo aiutante, risultando invece confermate le sole procedure selettive di avanzamento a scelta e a scelta per esami. In merito all'articolo 9, comma 1, che introduce l'articolo *73-quinquies*, chiarisce che il dettato della legge richiamata dal relatore ha trovato fino ad oggi solo parziale applicazione per carenza di risorse nell'ambito delle ultime due tornate contrattuali: la disposizione in esame introduce pertanto una sanatoria (con decorrenza dal 1° gennaio 2001) non solo rispetto al perso-

nale in servizio ma anche a quello in quiescenza che vantava il diritto all'emolumento in questione nella sua interezza. Conferma comunque che i relativi oneri sono espressamente ricompresi nelle tabelle di quantificazione allegata al provvedimento. Con riferimento alle note alla tabella A allegata allo schema di decreto, fa presente che si tratta di mere precisazioni, che risultano coerenti con la quantificazione dell'onere indicata nella relazione tecnica; con riguardo all'articolo 2, comma 6, evidenzia la natura meramente ordinamentale della disposizione; in riferimento infine all'articolo 6, comma 9, osserva che la disposizione riguarda una casistica estremamente limitata e non preventivamente stimabile, in quanto del tutto eventuale, facendo riferimento a situazioni di decesso, inabilità al servizio incondizionato ovvero infermità.

Su proposta del relatore, la Sottocommissione si esprime quindi in senso favorevole sullo schema di decreto legislativo in titolo.

**(4677) AGOSTINI ed altri. – Delega al Governo per il riordino generale dei trattamenti pensionistici di guerra**

(Parere alla 6ª Commissione sul testo del Comitato ristretto ed emendamento. Esame. Parere favorevole)

Il relatore RIPAMONTI segnala che si tratta di un testo di iniziativa parlamentare volto ad aumentare i trattamenti pensionistici di guerra, a favore dei titolari di Tabella G e N (che rappresentano diverse categorie di beneficiari dei trattamenti in questione). Per quanto di competenza, segnala che occorre acquisire dal Tesoro conferma della quantificazione dell'onere (indicato in lire 25 miliardi per il 2002 e in lire 48 miliardi a regime), eventualmente richiedendo la relazione tecnica. Per quanto riguarda le modalità di copertura, segnala che una quota dell'onere è coperta mediante utilizzo in difformità dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero degli affari esteri: al riguardo occorre valutare se richiedere il relativo parere alla 3ª Commissione.

È stato trasmesso l'emendamento 1.1, sul quale non si hanno osservazioni da formulare.

Il sottosegretario SOLAROLI consegna alla Presidenza la relazione tecnica sugli oneri derivanti dal provvedimento, che conferma la quantificazione indicata nella clausola di copertura. Per ciò che concerne l'utilizzo in difformità contenuto nella clausola di copertura, si rimette alla valutazione della Sottocommissione.

Il presidente COVIELLO, tenuto conto dell'esiguità dell'importo e dell'esigenza di sollecita approvazione del provvedimento, non ritiene necessario richiedere il parere sull'utilizzo in difformità.

Il senatore MORO evidenzia l'opportunità di richiedere alla 3ª Commissione il parere sull'utilizzo in difformità.

Il relatore RIPAMONTI propone quindi di esprimere parere di nulla osta sul testo del disegno di legge in titolo e sull'emendamento trasmesso.

Con il voto contrario del senatore MORO sull'aspetto di copertura evidenziato, la Sottocommissione approva infine la proposta di parere del relatore.

**(4447-4813-4832-B) Tutela del patrimonio storico della Prima guerra mondiale**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Rodeghiero ed altri; Crema ed altri; Ruffino; modificato dal Senato con unificazione con i disegni di legge di iniziativa dei senatori Monticone ed altri; Palombo ed altri, e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore FERRANTE fa presente che si tratta di un disegno di legge recante disposizioni per la tutela del patrimonio storico della Prima guerra mondiale, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, non si hanno osservazioni da formulare sulle modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

**(4986) Deputati POLI BORTONE ed altri. - Norme per il restauro, la tutela e la conservazione del patrimonio urbanistico, architettonico e artistico barocco della città di Lecce**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore FERRANTE segnala che si tratta di un disegno di legge per la tutela del patrimonio artistico leccese, già approvato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza non vi sono osservazioni da formulare.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

**(4987) Deputati GIOVANARDI ed altri. - Interventi a tutela del patrimonio storico e culturale delle comunità degli esuli italiani dall'Istria, da Fiume e dalla Dalmazia**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta di un disegno di legge d'iniziativa parlamentare, già approvato dalla Camera dei deputati, recante un'autorizzazione di spesa complessiva di lire 9 miliardi per il triennio 2001-2003, per il finanziamento di interventi di tutela del patrimonio storico e culturale delle comunità degli esuli istriani, fiumani e dal-

mati, con copertura a valere sul fondo speciale di parte corrente, accantonamento del Ministero degli affari esteri. Per quanto di competenza non si hanno osservazioni da formulare.

Concorda il sottosegretario SOLAROLI.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

**(2819-2877-2940-2950-2957-B) Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale**, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge di iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Pelella ed altri; Manfroi ed altri; Minardo; Bonatesta ed altri, e modificato dalla Camera dei deputati

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

Il relatore CADDEO fa presente che si tratta del disegno di legge concernente gli istituti di patronato, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati. Rispetto alle modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento, per quanto di competenza segnala gli articoli 10, comma 4 (che nel caso di convenzioni degli istituti con le pubbliche amministrazioni pone le relative spese non più a carico degli assistiti – come previsto nel testo approvato dal Senato – ma a carico delle istituzioni pubbliche convenzionate, disattendendo con ciò anche la condizione dettata nel parere della Commissione bilancio della Camera) e 18, comma 2 (che sembra estendere la portata dell'applicazione del regime fiscale agevolativo ivi previsto). Occorre infine acquisire dal Tesoro conferma circa l'attuale sussistenza delle risorse utilizzate per la copertura, che fa riferimento al Fondo per l'occupazione.

Per quanto riguarda gli emendamenti trasmessi non si hanno osservazioni da formulare.

Il sottosegretario SOLAROLI conferma che l'articolo 10, comma 4, è suscettibile di comportare oneri per la finanza pubblica. Con riferimento poi all'articolo 18, comma 2, dà conto del parere formulato dal Ministero delle finanze, il quale osserva che la disposizione non ha alcuna influenza sul gettito.

Il senatore FERRANTE evidenzia la necessità di un approfondimento circa la portata finanziaria dell'articolo 10, comma 4.

Concorda la Sottocommissione e l'esame è conseguentemente rinviato.

**(4944) TRAVAGLIA ed altri. – Norme per il finanziamento dei lavori per la falda acquifera di Milano e per il completamento della diga foranea di Molfetta**

(Parere alla 13<sup>a</sup> Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore CADDEO segnala che si tratta di un disegno di legge d'iniziativa parlamentare recante autorizzazioni di spesa per il finanziamento dei lavori relativi alla falda acquifera di Milano e alla diga foranea di Molfetta, con copertura a valere del fondo speciale di parte capitale, accantonamento dei Lavori pubblici. Per quanto di competenza non si hanno osservazioni da formulare.

Il sottosegretario SOLAROLI, nel concordare con il relatore, osserva che l'onere relativo ai lavori per la falda acquifera di Milano dovrebbe essere imputato, nell'ambito del fondo speciale di parte capitale, all'accantonamento del Ministero del tesoro, come del resto previsto nelle finalizzazioni indicate dal Governo.

La Sottocommissione esprime quindi parere di nulla osta.

#### CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE

Il presidente COVIELLO avverte che la Sottocommissione è nuovamente convocata domani, giovedì 21 febbraio, alle ore 15.

*La seduta termina alle ore 16,25.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**  
**Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**130<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Biscardi, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alle Commissioni 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> riunite:*

**(4984) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 393, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania**, approvato dalla Camera dei deputati: parere contrario;

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

**(4985) Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Balocchi ed altri; Storace; Paissan ed altri; Novelli; Rossetto; Rossetto; Garra ed altri; Bracco ed altri; Merlo, Giulietti ed altri; Lenti ed altri: parere favorevole con osservazioni;

*alla 12<sup>a</sup> Commissione:*

**(123-252-1145-2246-2653-B) Disciplina della professione di odontoiatra**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli; Caccavari ed altri; Mussolini; Gambale; Saia ed altri, modificato dal Senato ed unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei senatori Manieri ed altri; Di Orio ed altri; Mazzuca Poggiolini; Bettamio ed altri e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati: rinvio dell'emissione del parere;

**(4720-B) Disciplina degli istituti di ricerca biomedica**, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati: parere favorevole.

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**  
**Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 20 FEBBRAIO 2001

**63<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del senatore Camerini, ha adottato le seguenti deliberazioni per i provvedimenti deferiti:

*alle Commissioni 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> riunite:*

**(4984) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 393, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania**, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni;

*alla 8<sup>a</sup> Commissione:*

**(5000) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, recante disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi**, approvato dalla Camera dei deputati: rinvio dell'emissione del parere;

*alla 9<sup>a</sup> Commissione:*

**(4993) Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 2001, n. 8, recante ulteriori interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza derivante dall'encefalopatia spongiforme bovina**: parere favorevole.

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **COMMISSIONI 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE**

**(3<sup>a</sup> - Affari esteri, emigrazione)**

**(4<sup>a</sup> - Difesa)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 8,30*

*IN SEDE REFERENTE*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 393, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania (4984) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

---

### **COMMISSIONI 7<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> RIUNITE**

**(7<sup>a</sup> - Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica,  
spettacolo e sport)**

**(13<sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 9*

*IN SEDE REFERENTE*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Deputati DE BIASIO CALIMANI ed altri. – Restauro Italia: programmazione pluriennale degli interventi per la tutela e lo sviluppo di itinerari e aree di rilevanza storico-culturale e ambientale (4851) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 8,30 e 14,30*

**IN SEDE CONSULTIVA**

Esame, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 19 febbraio 2001, n. 16, recante disposizioni urgenti relative al personale docente della scuola (5005).

**IN SEDE DELIBERANTE**

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416 (4985) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Balocchi ed altri; Storace; Paissan ed altri; Novelli, Rossetto; Rossetto; Garra ed altri; Bracco ed altri; Merlo; Giulietti ed altri; Lenti ed altri*).

**IN SEDE REFERENTE**

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifica alla XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (2941) (*Approvato dalla Camera dei deputati, in prima deliberazione, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Trantino; Simeone; Selva; Frattini e Prestigiacomo; Lembo; Giovanardi e Sanza; Boato e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa*).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – COSTA. – Abrogazione del comma secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (303).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Lino DIANA. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (341).

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GERMANÀ ed altri. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione (432).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PEDRIZZI ed altri. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (658).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PIERONI. – Integrazione della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (2452).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GRECO. – Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione (3827).
- e delle petizioni n. 145 e n. 151 ad essi attinenti.

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MAZZUCA POGGIOLINI. – Introduzione di norme per le elezioni primarie di collegio (3649).
- DI BENEDETTO ed altri. – Norme sulla struttura, sul finanziamento e sulla democrazia interna dei partiti (3822).
- PASSIGLI ed altri. – Norme in materia di statuto, democrazia interna, selezione delle candidature e finanziamento dei partiti politici (3939).
- SALVI ed altri. – Norme in materia di riforma dei partiti politici e di partecipazione dei cittadini alla vita politica in attuazione dell'articolo 49 della Costituzione (3954).
- SCOPELLITI ed altri. – Norme per il finanziamento volontario della politica (4002).
- MAZZUCA POGGIOLINI. – Norme per le elezioni primarie di collegio (4203).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MINARDO. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (838).
- LAURICELLA ed altri. – Modalità di voto e di rappresentanza dei cittadini italiani residenti all'estero (1170).
- MELUZZI e DE ANNA. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero (1200).
- COSTA. – Norme per l'esercizio del diritto di voto all'estero dei cittadini italiani residenti oltreconfine (1962).
- MARCHETTI ed altri. – Norma per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani non residenti nel territorio della Repubblica (2222).

- LA LOGGIA ed altri. – Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (4010).
- DE ZULUETA ed altri. – Delega al Governo per l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani temporaneamente all'estero (4157).

IV. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Deputati ARMANI e VALENSISE. – Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, in materia di neutralità e trasparenza dell'informazione statistica (3774) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Deputato CERULLI IRELLI – Norme generali sull'attività amministrativa (4860) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

V. Esame congiunto dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MARINI ed altri. – Integrazioni agli articoli 88 e 92 della Costituzione (3983).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PARDINI ed altri. – Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della Costituzione. Norme in materia di forma di governo presidenziale (4036).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'ALESSANDRO PRISCO ed altri. – Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della Costituzione. Norme in materia di forma di governo del Primo ministro (4037).
- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – FISICHELLA. – Modifica del Titolo II e del Titolo III, sezione prima, della Costituzione (4092).

VI. Esame congiunto dei disegni di legge:

- MACERATINI ed altri. – Modifica alla legge 29 gennaio 1994, n. 87, in materia di computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti (1932) (*Fatto proprio dal Gruppo di Alleanza nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- PEDRIZZI. – Norme per estendere la facoltà di chiedere un'anticipazione sull'indennità di fine servizio a tutti i pubblici dipendenti (780).
- MULAS ed altri. – Modifica delle norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei dipendenti pubblici, di cui alla legge 29 gennaio 1994, n. 87 (928).
- FAUSTI e BIASCO. – Modifiche alla legge 29 gennaio 1994, n. 87, in materia di riliquidazione dell'indennità di fine rapporto (1535).

- MANZI ed altri. – Riapertura dei termini per la presentazione della domanda di riliquidazione delle indennità di buonuscita dei dipendenti pubblici (1628).
- CAMO. – Proroga dei termini di cui al comma 2 dell'articolo 3 della legge 29 gennaio 1994, n. 87, relativa al computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della buonuscita (1888).
- DE ANNA ed altri. – Riordino del sistema di computo delle indennità operative del personale militare nell'indennità di buonuscita (2201).
- MAZZUCA POGGIOLINI. – Riapertura dei termini di cui all'articolo 3 della legge 29 gennaio 1994, n. 87, recante: «Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita dei pubblici dipendenti» (2214).
- BETTAMIO. – Disposizioni in materia di computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti (2407).
- VEDOVATO ed altri. – Riapertura dei termini per la presentazione della domanda di riliquidazione dell'indennità di buonuscita dei dipendenti pubblici (3139).
- PEDRIZZI ed altri. – Indennità integrativa speciale nel calcolo della buonuscita per i dipendenti statali e degli enti pubblici (3880).
- PEDRIZZI ed altri. – Acconto sull'indennità di buonuscita ai dipendenti statali e di enti pubblici (3881).

VII. Esame congiunto delle proposte di inchiesta parlamentare e dei disegni di legge:

- LA LOGGIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla «Missione Arcobaleno» (*Doc. XXII, n. 62*).
- SPECCHIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione degli aiuti umanitari al Kosovo (*Doc. XXII, n. 64*).
- SPECCHIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione degli aiuti umanitari al Kosovo (4254).
- CURTO ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla «Missione Arcobaleno» (4446).

VIII. Esame dei disegni di legge:

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SPERONI. – Revisione della Costituzione (3603) (*Fatto proprio dal Gruppo della Lega Forza Nord Padania, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).

- DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SERENA – Abrogazione della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione (4402).
- Ordinamento della professione di sociologo (3431) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli; Battaglia ed altri; Mussolini*).
- PORCARI ed altri. – Riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) (3083) (*Fatto proprio dal Gruppo per l'UDEUR, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- Misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione (3015-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Mammola ed altri; Lucchese ed altri; Pecoraro Scanio; Frattini; Veltri; Veltri ed altri; Veltri ed altri; Tremaglia e Fragalà; Piscitello ed altri; modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati, previo stralcio dell'articolo 21*).
- PASSIGLI. – Norme in materia di costituzione dei partiti politici e loro finanziamento (4369).
- Lino DIANA ed altri. – Modifica dell'articolo 7 della legge 4 aprile 1956, n. 212, in materia di disciplina della propaganda elettorale (1222).
- BUCCIERO ed altri. – Concessione ai Ministri dell'interno e degli affari esteri della facoltà di autorizzare Emanuele Filiberto di Savoia al transito nel territorio della Repubblica (4689) (*Fatto proprio dal Gruppo di Alleanza nazionale, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento*).
- Modifiche alla legge 3 marzo 1951, n. 178, in materia di onorificenze della Repubblica (4917).
- ANGIUS ed altri. – Scorporo di coalizione. Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (4996).

IX. Esame del documento:

- PASTORE ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul rapporto fra fenomeni criminali e immigrazione (*Doc. XXII, n. 50*).

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

- I. Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:
- Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 197, in materia di riordino delle carriere del personale non direttivo della Polizia di Stato – (n. 837).
- II. Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, degli atti:
- Schema di decreto legislativo recante il riordino del sistema delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (n. 858).
  - Schema di documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato per il triennio 2001-2003 (n. 861).
  - Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per la programmazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari per l'anno 2001 (n. 862).
  - Schema di decreto legislativo recante il Testo unico del pubblico impiego (n. 865).
- 

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 8,30, 14,30 e 20,30*

*IN SEDE DELIBERANTE*

- I. Seguito della discussione dei disegni di legge:
- Deputato PECORELLA. – Disposizioni in materia di difesa d'ufficio (4948) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
  - Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini (4963) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Simeone; Pisapia; Siniscalchi ed altri; Foti ed altri; Soda ed altri; Neri ed altri; Fratta Pasini; Veltri; Gambale ed altri; Saraceni; e di un disegno di legge di iniziativa governativa*).

## II. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- MANCONI. – Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato (2670).
- CIONI. – Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante norme per l'istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti (2728).
- RUSSO SPENA ed altri. – Nuove norme in tema di difesa d'ufficio e di patrocinio a spese dello Stato (4180).
- MONTAGNINO. – Nuovi limiti di reddito per l'accesso al gratuito patrocinio nel processo del lavoro (4552).
- PINTO ed altri. – Nuove norme sul patrocinio a carico dello Stato (4923).
- Deputato PECORELLA. – Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n.217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti (4954) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

## III. Discussione dei disegni di legge:

- Misure contro la violenza nelle relazioni familiari (2675-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*.
- Deputati PARRELLI ed altri. – Modifiche al codice di procedura civile in materia di espropriazione forzata immobiliare (4929) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*.

*IN SEDE REFERENTE*

## I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Divieto di impiego di animali in combattimenti (4906) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Procacci; Storace; Tattarini e Nardone; Rallo; Simeone ed altri; Biondi ed altri; Procacci ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa)*.
- MARRI ed altri. – Divieto di impiego di animali di affezione in lotte e competizioni pericolose (3442).
- FERRANTE ed altri. – Modifiche ed integrazioni alla legge 14 agosto 1991, n. 281, e norme per la detenzione e la tutela degli animali di affezione da competizioni ed addestramenti pericolosi (4115).
- CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE. – Divieto di impiego di animali di affezione in lotte e competizioni pericolose (4283).
- MANCONI. – Disposizioni per contrastare i combattimenti tra animali e la detenzione di cani potenzialmente pericolosi (4754).

– PACE ed altri. – Disciplina della detenzione dei cani potenzialmente pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti tra animali (4766).

– e delle petizioni n. 427 e n. 617 ad essi attinenti.

II. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

– AGOSTINI e LAVAGNINI. – Riliquidazione delle pensioni dei magistrati ordinari, amministrativi e militari nonché del personale equiparato (1931).

– e della petizione n. 565 ad esso attinente

– Delega al Governo per l'attuazione dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, con Atto finale ed allegati, adottato dalla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma il 17 luglio 1998 (3594-bis) (*Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 9 febbraio 1999, degli articoli 2, 3 e 4 del disegno di legge d'iniziativa governativa*).

– FOLLIERI e PINTO. – Riforma della Cassa mutua tra cancellieri e segretari giudiziari (4810).

– MELONI ed altri. – Istituzione delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano (4831).

III. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

– PERA ed altri. – Disciplina delle diffamazioni a mezzo stampa (4192).

– DOLAZZA. – Applicabilità dell'articolo 413 e seguenti del codice di procedura civile nei processi di risarcimento del danno per reati di diffamazione a mezzo stampa (880).

– MILIO. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, in tema di diritto di rettifica a mezzo stampa (1062).

– BONATESTA ed altri. – Modifica dell'articolo 57 del codice penale riguardo ai reati commessi col mezzo della stampa periodica (1131).

– PREIONI. – Modifiche al codice penale, recante sanzioni penali per la falsità ideologica nell'informazione a mezzo stampa (1659).

– PETTINATO ed altri. – Modifiche alle norme del codice penale in tema di reati commessi a mezzo stampa (2251).

– SERENA. – Applicabilità dell'articolo 413 e seguenti del codice di procedura civile nei processi di risarcimento del danno per reati di diffamazione a mezzo stampa (2362).

– MILIO e PASTORE. – Modifiche ed integrazioni alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, concernente disposizioni sulla stampa (3099).

IV. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MANCONI e PERUZZOTTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale (1210).
- BONFIETTI. – Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale (1529).
- Modifiche all'articolo 176 del codice penale in materia di liberazione condizionale (4673-bis) (*Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, degli articoli 1 e 3 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Milio e Pettinato*).
- Disposizioni per l'efficacia dell'organizzazione giudiziaria e del sistema penitenziario (4738-bis) (*Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 10 ottobre 2000, dei capi da I a III, da V a VII e IX, con l'eccezione dell'articolo 25, del disegno di legge d'iniziativa governativa*).

V. Esame del disegno di legge:

- ZECCHINO ed altri. – Disciplina della locazione finanziaria (2735).

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n.200, in materia di riordino del personale non direttivo del Corpo di polizia penitenziaria (n. 839).

---

### **AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15*

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto ministeriale per la revisione della tabella dei contributi per il triennio 2001-2003, agli Enti che svolgono attività di studio e ricerca nel campo della politica estera e di promozione e sviluppo dei rapporti internazionali (n. 857).

*IN SEDE DELIBERANTE*

Discussione dei disegni di legge:

- SEMENZATO ed altri. – Istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario (4166-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*.
- Partecipazione italiana al quinto aumento di capitale della Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (4927).

*IN SEDE REFERENTE*

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- TAROLLI ed altri. – Misure in favore della riduzione del debito estero dei Paesi in via di sviluppo (4707).
- Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997 (4099-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*.

II. Esame del disegno di legge:

- Ratifica ed esecuzione della Convenzione sugli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali, con annessi, fatta a Helsinki il 17 marzo 1992 (3945-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle rappresentanze italiane all'estero.  
Audizione dell'ambasciatore Roberto Nigido.

---

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 13,30 e 15*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del direttore generale del Commissariato della difesa, tenente Generale Beniamino Sensi, in relazione all'affare assegnato concernente gli appalti per le pulizie nelle caserme.

**IN SEDE REFERENTE**

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Disposizioni in materia di personale delle Forze armate e delle Forze di polizia (4980) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO**

Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, degli atti:

- Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato e avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate (n. 835).
- Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 198, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato e avanzamento del personale non direttivo e non dirigente dell'Arma dei Carabinieri (n. 836).
- Schema di regolamento recante disciplina degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della difesa (n. 852).
- Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente «Modifica dell'articolo 13, del decreto del Presidente della Repubblica 4 novembre 1979, n. 691, recante regolamento in materia di attuazione della rappresentanza militare» (n. 864).

*IN SEDE REFERENTE*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Deputati GIANNATTASIO e LAVAGNINI. – Istituzione dell'Ordine del Tricolore (4779) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
  - MANFREDI. – Riconoscimento in favore dei partecipanti alla seconda guerra mondiale (1492).
  - e della petizione n. 823 ad essi attinente.
- 

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

Interrogazione.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

- I. Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:
  - Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza (n. 838).
- II. Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:
  - Schema di regolamento di organizzazione del Ministero delle finanze (n. 863).

*IN SEDE REFERENTE*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- AGOSTINI ed altri. – Delega al Governo per il riordino generale dei trattamenti pensionistici di guerra (4677).
  - Disposizioni per il recupero dei crediti di imposta concessi in favore degli autotrasportatori (4527).
-

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15*

**IN SEDE REFERENTE**

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- MASULLO ed altri. – Interventi in favore dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (4982).

**IN SEDE DELIBERANTE**

I. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- MANIERI ed altri. – Provvedimenti urgenti per il recupero e la tutela del patrimonio artistico barocco della città di Lecce e provincia (127).
- COSTA. – Provvedimenti per la difesa del patrimonio artistico barocco delle città di Lecce, Tricase, Gallipoli, Casarano, Nardò, Galatina, Santa Maria di Leuca, Otranto, Maglie e loro *hinterland* culturali (301).

II. Seguito della discussione dei disegni di legge:

- Deputati POLI BORTONE ed altri. – Norme per il restauro, la tutela e la conservazione del patrimonio urbanistico, architettonico e artistico barocco della città di Lecce (4986) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

III. Discussione dei disegni di legge:

- Tutela del patrimonio storico della Prima guerra mondiale (4447-4813-4832-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Rodeghiero ed altri; Crema ed altri; Ruffino. Modificato dal Senato con unificazione con i disegni di legge d'iniziativa dei senatori Monticone ed altri; Palombo ed altri. Nuovamente modificato dalla Camera dei deputati*).
- Deputati GIOVANARDI ed altri. – Interventi a tutela del patrimonio storico e culturale delle comunità degli esuli italiani dall'Istria, da Fiume e dalla Dalmazia (4987) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*AFFARE ASSEGNATO*

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, dell'affare:

- Mancato rinnovo delle sezioni delle Commissioni per la revisione cinematografica, ai fini di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 3 del decreto-legge 29 marzo 1995, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1995, n. 203.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

I. Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

- Tabella relativa ai soggetti ammessi ai finanziamenti per iniziative per la diffusione della cultura scientifica e tecnologica (n. 834).

II. Esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto ministeriale sulle classi delle lauree e delle lauree specialistiche universitarie nelle scienze della difesa e della sicurezza (n. 866).

---

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

Interrogazione.

*IN SEDE REFERENTE*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada (4976) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Michielon ed altri; Mammola ed altri; Scalia ed altri; Scalia; Balocchi ed altri; Galdelli ed altri; Galletti; Galletti; Berselli; Berselli; Savarese; Martinat e Simeoni; Martinat ed altri; Storace; Trantino; Nicola Pasetto; Urso; Olivo e*

*Bova; Becchetti; Cento ed altri; Di Nardo e Cimadoro; Casini; Mammola ed altri; Scalia e Galletti; Bergamo; Dozzo; Saonara ed altri; Ruzzante; Bono; Negri ed altri; Galletti; Rotundo ed altri; Galeazzi; Becchetti ed altri; Ballaman ed altri; Pecoraro Scanio; Storace; Benedetti Valentini; Galletti; Lorenzetti ed altri; Galeazzi ed altri; Tosolini; Biricotti ed altri; Soda e Buffo; Nan e Gagliardi; Armaroli e Mazzocchi; Cento; Misuraca ed altri; Olivo; Rossetto ed altri; Galletti; Aracu ed altri; Misuraca ed altri; Fronzuti ed altri; Aciermo ed altri; Terzi ed altri; Moroni).*

- CASTELLI. – Disciplina delle nuove targhe automobilistiche (480).
- DE CORATO. – Modifica dell'articolo 80 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive integrazioni, recante «Nuovo codice della strada» (528).
- UCCHIELLI. – Norme per la destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 208 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, (Nuovo codice della strada) ed attività di educazione stradale (571).
- DEMASI e COZZOLINO. – Istituzione dell'apprendistato anticipato alla guida (726).
- DEMASI ed altri. – Norme in materia di circolazione stradale di ciclomotori e motocicli (732).
- DEMASI ed altri. – Disciplina della circolazione motorizzata su strade a fondo naturale e fuoristrada (802).
- ZANOLETTI ed altri. – Modifica del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, concernente il codice della strada (1177).
- PERUZZOTTI. – Nuove norme in materia di targhe automobilistiche (1189).
- Lino DIANA. – Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante il nuovo codice della strada (1258).
- DANIELI. – Abrogazione dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 19 aprile 1994, n. 575, in materia di accertamento dei requisiti psicofisici per l'abilitazione alla guida di veicoli (1304).
- CENTARO ed altri. – Modifica del potere di intervento *ex lege* ai fini della realizzazione ed esecuzione del Piano urbano del traffico veicolare ai sensi dell'articolo 36, comma 10, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (1416).
- VEGAS ed altri. – Modifiche al codice della strada in materia di macchine agricole (1944).
- SILIQUINI ed altri. – Modifica all'articolo 82 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), concernente l'uso proprio di autovetture per uso di terzi (2338).

- MARINO ed altri. – Modifica del codice della strada (2429).
- FIORILLO. – Modifiche ed integrazioni al codice della strada in materia di autoservizi pubblici non di linea mediante taxi (2564).
- MANCONI. – Modifica all'articolo 23 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in materia di pubblicità sulle strade e sulle autostrade (2848).
- Antonino CARUSO ed altri. – Modifica all'articolo 345 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, recante regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada (3018).
- PREIONI. – Modifica all'articolo 6 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, relativo al nuovo codice della strada (3452).
- MANCONI e Athos DE LUCA. – Norme per la prevenzione e la sicurezza stradale (3695).
- LAURO ed altri. – Adeguamenti ai principi comunitari della normativa attinente l'immatricolazione e l'utilizzazione degli autobus destinati all'esercizio dell'attività professionale di trasporto dei viaggiatori su strada (3791).
- PIERONI ed altri. – Norme per la prevenzione degli incidenti stradali (3829).
- FERRANTE ed altri. – Disposizioni in materia di sicurezza stradale (3941).
- MANCONI e Athos DE LUCA. – Norme in materia di patente di guida per i veicoli a motore (3980).
- PIANETTA. – Modifiche all'articolo 10 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di veicoli utilizzati nell'attività di spettacolo viaggiante (4055).
- Athos DE LUCA. – Modifiche al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in materia di revisione dei veicoli a motore (4062).
- DEBENEDETTI. – Aumento a 140 Km/h del limite di velocità sulle autostrade e conseguente modifica dell'articolo 142 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (4174).
- LAURO. – Modifica all'articolo 126 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), concernente sanzioni per la guida con patente la cui validità sia scaduta (4749).
- DANZI. – Modifiche all'articolo 126, comma 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante il nuovo codice della strada (4955).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, recante disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi (5000) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dell'atto:

- Schema di Contratto di Programma 2001-2005 tra il Ministero dei trasporti e della navigazione e la Ferrovie dello Stato S.p.a. (n. 859).

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15*

*IN SEDE REFERENTE*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 11 gennaio 2001, n. 1, recante disposizioni urgenti per la distruzione del materiale specifico a rischio per encefalopatie spongiformi bovine e delle proteine animali ad alto rischio, nonché per l'ammasso pubblico temporaneo delle proteine animali a basso rischio (4947).
- Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 2001, n. 8, recante ulteriori interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza derivante dall'encefalopatia spongiforme bovina (4993).

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, degli atti:

- Proposta integrativa allo stanziamento per l'attuazione del piano agrumi (n. 851).
- Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 201, in materia di riordino delle carriere e del personale non direttivo del Corpo forestale dello Stato (n. 854).

- Schema di decreto legislativo concernente riordino delle carriere del personale direttivo e dirigente del Corpo forestale dello Stato (n. 860).
- 

## **INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15,30*

### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, degli atti:

- Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 98/78/CE relativa alla vigilanza supplementare sulle imprese di assicurazione appartenenti ad un gruppo assicurativo (n. 842).
  - Schema di decreto per la ripartizione delle risorse assegnate al Fondo Unico per gli incentivi alle imprese (n. 845).
- 

## **LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 15*

### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

- Schema di decreto legislativo recante «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità» (n. 855).

### *IN SEDE REFERENTE*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- Nuova disciplina per gli Istituti di patronato e di assistenza sociale (2819-2877-2940-2950-2957-B) (*Approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge di iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei senatori Pelella ed altri; Manfroi*

*ed altri; Minardo; Bonatesta ed altri, e modificato dalla Camera dei deputati).*

- PREIONI. – Modifiche alla legge 20 settembre 1980, n. 576, in materia di previdenza forense e di iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli avvocati e procuratori e integrazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 141 (400).
- 

## IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 14,30*

### *IN SEDE DELIBERANTE*

Discussione del disegno di legge:

- Disciplina degli istituti di ricerca biomedica (4720-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati*).

### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, degli atti:

- Schema di decreto legislativo recante «Attuazione della direttiva 98/81/CE del Consiglio del 26 ottobre 1998 recante modifica della direttiva 90/219/CEE concernente l'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati» (n. 849).
- Schema di decreto legislativo recante «Attuazione della direttiva 98/58/CE riguardante la protezione degli animali negli allevamenti» (n. 850).

### *AFFARI ASSEGNATI*

Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, dei progetti di atti comunitari:

- Relazione sullo stato di avanzamento della rete di sorveglianza epidemiologica e di controllo delle malattie trasmissibili nella Comunità. (COM (2000) 471 def.) (n. 100).

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni per la prevenzione e il controllo di alcune encefalopatie spongiformi trasmissibili. (COM (2000) 824 def.) (n. 147).

*IN SEDE REFERENTE*

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Disciplina della professione di odontoiatra (123-252-1145-2246-2653-B) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli; Caccavari ed altri; Mussolini; Gambale; Saia ed altri, modificato dal Senato ed unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei senatori Manieri ed altri; Di Orio ed altri; Mazzuca Poggiolini; Bettamio ed altri e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati).*

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MONTELEONE ed altri. – Definizione e modalità di utilizzo del defibrillatore cardiaco esterno (4833).
  - GAMBINI ed altri. – Utilizzo dei defibrillatori semiautomatici (DAE) da parte di personale non sanitario (4873).
- 

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 16*

*IN SEDE REFERENTE*

Esame del disegno di legge:

- TRAVAGLIA ed altri. – Norme per il finanziamento dei lavori per la falda acquifera di Milano e per il completamento della diga foranea di Molfetta (4944).
-

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul sistema sanitario**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 8,30*

Esame dello schema di relazione sul sopralluogo effettuato il 16 gennaio 2001 da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta presso l'Istituto nazionale di riposo e cura dell'anziano di Ancona, nell'ambito del settore di indagine sul funzionamento degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (I.R.C.C.S.).

---

## **COMMISSIONE SPECIALE in materia d'infanzia**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 14*

### *IN SEDE REFERENTE*

I. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MAZZUCA POGGIOLINI. – Norme per la prevenzione e contro la reiterazione dell'abuso familiare sui minori e dei reati connessi alla pedofilia (3045).
- RESCAGLIO ed altri. – Nuove norme per la prevenzione degli abusi familiari sui minori e contro la pedofilia (4823).
- Carla CASTELLANI ed altri. – Norme per prevenire la reiterazione dei reati a sfondo sessuale commessi sui minori (4847).
- BRUNO GANERI ed altri. – Norme per la prevenzione degli abusi sui minori e contro la pedofilia (4871).
- Athos DE LUCA. – Norme per la prevenzione dei reati connessi alla pedofilia (4898).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- MAZZUCA POGGIOLINI. – Istituzione di un Fondo di sostegno all'industria dei cartoni animati per la televisione (2683).
-

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 8,30*

*IN SEDE CONSULTIVA*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 2001, n. 8, recante ulteriori interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza derivante dall'encefalopatia spongiforme bovina (4993).

*OSSERVAZIONI E PROPOSTE SU ATTI DEL GOVERNO*

Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 3, del Regolamento, dei seguenti atti:

- Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 98/78/CE, relativa alla vigilanza supplementare sulle imprese di assicurazione appartenenti ad un gruppo assicurativo (n. 842).
- Schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 98/95/CE e 98/96/CE concernenti la commercializzazione dei prodotti sementieri, il catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole ed i relativi controlli (n. 848).
- Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 98/81/CE del Consiglio del 26 ottobre 1998 recante modifica della direttiva 90/219/CEE concernente l'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati (n. 849).
- Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 98/58/CE riguardante la protezione degli animali negli allevamenti (n. 850).

*IN SEDE CONSULTIVA*

I. Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, dei seguenti atti preparatori della legislazione comunitaria:

- (COM (2000) 162 def.) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione della direttiva 95/53/CE del Consiglio che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli ufficiali nel settore dell'alimentazione animale e della direttiva 1999/29/CE del

Consiglio relativa alle sostanze ed ai prodotti indesiderabili nell'alimentazione degli animali (doc. 7408/00) (n. 48).

- Posizione comune definita dal Consiglio il 30 marzo 2000 in vista dell'adozione della raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri minimi per le ispezioni ambientali negli Stati membri (doc. 5684/1/00 Rev 1) (n. 46).

II. Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, dei seguenti atti preparatori della legislazione comunitaria:

- (COM (2000) 442 def.) Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla protezione dell'euro dalla falsificazione (doc. 10847/00) (n. 91).
- (COM (2000) 443 def) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale, al Comitato delle Regioni e alla Banca centrale europea sugli aspetti pratici dell'introduzione dell'euro: situazione attuale e azioni future (doc.10495/00) (n. 92).
- Progetto di decisione quadro del Consiglio intesa a rafforzare il quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso e del soggiorno illegali (doc. 12025/00) (n. 121).
- Iniziativa della Repubblica francese riguardante l'adozione della direttiva del Consiglio volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, della circolazione e del soggiorno illegali (doc. 12026/00) (n. 122).
- Progetto di direttiva del Consiglio relativa all'armonizzazione delle sanzioni comminate ai vettori che trasportano nel territorio degli Stati membri cittadini di paesi terzi sprovvisti dei documenti necessari per l'ammissione (doc. 12488/00) (n. 123).
- Progetto di direttiva del Consiglio relativa all'armonizzazione delle sanzioni comminate ai vettori che trasportano nel territorio degli Stati membri cittadini di paesi terzi sprovvisti dei documenti necessari per l'ammissione (doc. 13510/00) (n. 123-bis).
- Progetto di decisione quadro concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato (doc. 12281/00) (n. 132).

*ESAME DI ATTI PREPARATORI  
DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA*

Esame, ai sensi dell'articolo 144, comma 4, del Regolamento, dei seguenti atti preparatori della legislazione comunitaria:

- (COM (2000) 324 def. – Vol. III) Proposta di decisione del Consiglio relativa alla firma, a nome della Comunità europea, dell'accordo di partenariato tra gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato,

e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro (doc. 8872/00 Add 2) (n. 44).

- (COM (2000) 324 def. – Vol. II) Proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo di partenariato tra gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro (doc. 8872/00 Add 1) (n. 45).

#### *AFFARI ASSEGNATI*

Esame, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, del seguente affare:

- Programma della Presidenza svedese dell'Unione europea (1° gennaio – 30 giugno 2001).
- 

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

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 14*

- Audizione del Presidente e del Direttore generale della RAI.
  - Esame, ai sensi dell'articolo 14 del Regolamento interno, di una proposta di risoluzione in merito all'utilizzo di animali nell'ambito della programmazione della concessionaria pubblica.
- 

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

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 13,30*

- Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla Toscana ed Umbria.
  - Esame della proposta di documento sugli scarti di macellazione e sulle farine animali.
  - Audizione di Willer Bordon, ministro dell'ambiente.
  - Seguito dell'esame della proposta di documento sulle tecnologie relative allo smaltimento dei rifiuti ed alla bonifica dei siti contaminati.
-

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni  
criminali similari**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 13,30*

Esame della relazione sul contrabbando.

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
di controllo sull'attività degli enti gestori  
di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 14,30*

- I. Seguito dell'esame della proposta di relazione sui risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale e sulle prospettive di sviluppo del sistema pensionistico.
  
  - II. Comunicazioni del Presidente sullo stato della procedura di dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.
- 

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa  
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 13,30*

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle riforme previste al Capo I e al Capo II della legge 15 marzo 1997, n. 59.

- Audizione del Presidente della Corte dei conti, Professor Francesco Staderini, sullo stato di attuazione del riordino della Corte dei conti, come previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Atti del Governo.

- Esame dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante criteri di riparto delle risorse individuate per l'esercizio delle funzioni conferite ai comuni in materia di catasto.
- 

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari**

*Mercoledì 21 febbraio 2001, ore 14*

Esame della proposta di relazione finale.





