

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 434° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	6
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	13
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	22
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	34
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	40
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	42
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	49
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	53
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	61

**Commissioni di inchiesta**

Sul sistema sanitario .....	<i>Pag.</i>	63
-----------------------------	-------------	----

**Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari .....	<i>Pag.</i>	3
--	-------------	---

**Organismi bicamerali**

Informazione e segreto di Stato .....	<i>Pag.</i>	82
Sul ciclo dei rifiuti .....	»	83

---

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**175ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PREIONI

*La seduta inizia alle ore 14,20.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, C21ª, 0078°)

Il Presidente informa che, in data 18 marzo 1999, il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta la lettera con la quale il senatore Francesco Pontone ha comunicato che è attualmente pendente nei suoi confronti, dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Monza, il procedimento penale n. 1954/98 R.G.N.R. in relazione a fatti che, ad avviso dello stesso senatore, debbono ritenersi insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

*INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE*

***Seguito dell'esame della richiesta di deliberazione avanzata dal senatore Luigi Manconi, in relazione al procedimento penale n. 13337/95R., pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Roma***

(R135 000, C21ª, 0086°)

La Giunta riprende l'esame, iniziato nella seduta del 23 marzo 1999.

Il PRESIDENTE riassume i termini della questione.

Si apre quindi la discussione nel corso della quale prendono la parola i senatori LUBRANO DI RICCO, RUSSO, PALUMBO, PASTORE, BERTONI, BRUNI ed il PRESIDENTE.

Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di ritenere che il fatto per il quale è in corso il procedimento a carico del senatore Luigi Manconi concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta formulata dal Presidente.

Il senatore Bertoni è incaricato di redigere la relazione per l'Assemblea.

***Seguito dell'esame della richiesta di deliberazione avanzata dal senatore Roberto Avogadro, in relazione al procedimento civile pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Savona***

(R135 000, C21<sup>a</sup>, 0079<sup>o</sup>)

La Giunta riprende l'esame, iniziato nella seduta del 3 novembre 1998 e proseguito nelle sedute del 4 e 9 febbraio e del 9 marzo 1999.

Il PRESIDENTE riassume i fatti all'origine della richiesta di deliberazione.

Prosegue quindi la discussione nel corso della quale prendono la parola i senatori PALUMBO, BERTONI, PASTORE, RUSSO, FASSONE ed il PRESIDENTE, i quali, traendo spunto da alcuni aspetti della questione sollevata dal senatore Avogadro, si soffermano sulla necessità di individuare i criteri generali in base ai quali debbono essere formulate le proposte all'Assemblea in ordine all'applicazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di ritenere che le dichiarazioni del senatore Roberto Avogadro, contenute nell'articolo pubblicato sul quotidiano «La Stampa» il 28 novembre 1996, dal titolo «Attentato Rai interpellanza di Avogadro», concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta formulata dal Presidente.

La Giunta quindi, con separate votazioni, delibera di proporre all'Assemblea di dichiarare che le affermazioni del senatore Roberto Avogadro contenute nel comunicato stampa «Elezioni Padane di domenica 26 ottobre», recante la data 23 ottobre 1997, e nella nota al suddetto comunicato, non concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e non ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il senatore Fassone è incaricato di redigere la relazione per l'Assemblea.

La Giunta rinvia l'esame dei restanti argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

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

VILLONE

*Interviene il Sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Loiero.*

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(2941) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *Modifica alla XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione*, 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 Prestigiaco; Lembo; Giovanardi e Sanza; Boato e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa

**(303) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **COSTA.** – *Abrogazione del comma secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione*

**(341) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **DIANA Lino.** – *Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione*

**(432) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **GERMANÀ ed altri.** – *Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria della Costituzione*

**(658) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **PEDRIZZI ed altri.** – *Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione*

**(2452) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **PIERONI.** – *Integrazione della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione*

**(3827) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **GRECO.** – *Abrogazione dei commi primo e secondo della XIII delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione*

– e **petizioni nn. 145 e 151 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 18 marzo.

Il sottosegretario LOIERO ricorda le vicende del legato testamentario con il quale Umberto di Savoia ha destinato, all'Archivio di Stato di Torino, il patrimonio documentario da lui custodito. Sin dall'apertura della successione è stata rilevata, da un'apposita commissione la assenza, fra le carte custodite nella Italia in Cascais, di gran parte della documentazione relativa al XX secolo. Nei successivi dieci anni, peraltro, il legato testamentario è rimasto senza esito; solo il 29 ottobre 1993, dopo alterne e complesse vicende, la documentazione disponibile è stata consegnata dagli eredi Savoia al rappresentante del Governo italiano. In quella occasione i rappresentanti dell'amministrazione archivistica, nel procedere al ritiro di tale documentazione, hanno attestato la presumibile completezza del fondo oggetto del legato, così come rilevata, subito dopo la morte di Umberto di Savoia, dall'apposita commissione istituita dal testatore.

Non esistono dunque allo stato, motivi di ulteriori contestazioni relativamente alla scomparsa di atti e documenti legati da Umberto di Savoia allo Stato italiano; ciò non toglie che possa essere chiesto agli eredi Savoia l'impegno di collaborare con l'Amministrazione italiana per reintegrare l'integrità dell'archivio oggetto delle citate disposizioni testamentarie. Lo Stato italiano ribadisce altresì il suo diritto di rivendicare ogni documento che possa in futuro essere individuato come facente parte di tale archivio.

Dopo che il presidente VILLONE ha reso noto che è a disposizione dei membri della Commissione il verbale redatto dalla citata commissione di esecuzione testamentaria, prende la parola il senatore SELLA DI MONTELUCE che, ad integrazione degli elementi informativi forniti dal rappresentante del Governo, si sofferma sulle vicende della esecuzione delle disposizioni testamentarie di Umberto di Savoia, in particolare con riferimento al legato relativo alla collezione numismatica, sottolineando l'attiva collaborazione degli eredi Savoia con l'Amministrazione italiana per il pieno adempimento di tutte le disposizioni testamentarie.

A brevi interventi del senatore ROTELLI, che non ritiene attendibile l'esposizione del senatore Sella di Monteluce, e del senatore PASSIGLI, che chiede se vi sia congruenza tra quest'ultima e le dichiarazioni del rappresentante del Governo, replica il sottosegretario LOIERO il quale rileva come il senatore Sella di Monteluce abbia solamente fornito notizie ulteriori rispetto a quanto da lui esposto, relative essenzialmente al legato avente ad oggetto la collezione numismatica dell'ex sovrano.

Il senatore ROTELLI chiede di conoscere quale sia, più in generale, l'opinione del Governo sulle iniziative legislative in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(3399) PAGANO ed altri.** – *Disposizioni sui ricercatori universitari*

**(3477) MANIS ed altri.** – *Introduzione di norme per la modifica dello stato giuridico dei ricercatori e dei professori universitari*

**(3554) BEVILACQUA ed altri.** – *Norme per la modifica dello stato giuridico dei ricercatori*

**(3644) CÒ ed altri.** – *Provvedimento per la docenza universitaria*

**(3672) RIPAMONTI e CORTIANA.** – *Nuove norme relative allo stato giuridico dei ricercatori e dei professori universitari*

(Parere su nuovi emendamenti alla 7<sup>a</sup> Commissione: seguito dell'esame e rinvio)

Il relatore PASSIGLI, nel ricordare i principi cui la Commissione si è attenuta nella formulazione del proprio avviso sui provvedimenti in titolo, illustra una proposta di parere. In particolare, con riferimento all'emendamento 1.201 (nuovo testo), il comma 2 dovrebbe essere modificato considerando anche le funzioni tra le materie cui si applica, per i professori ricercatori, la normativa già vigente per i ricercatori, escludendo inoltre ogni deroga alla prova didattica per l'accesso alla qualifica di professore associato; il comma 3 dovrebbe essere riformulato così da evitare dubbi interpretativi sulla possibile equiparazione funzionale tra professori ricercatori, da un lato, e professori ordinari e associati dall'altro; la previsione, di cui al comma 4 relativa al conferimento di responsabilità didattiche ai professori ricercatori non dovrebbe avere carattere prescrittivo; la partecipazione agli organi accademici dei professori ricercatori, prevista al comma 5, dovrebbe essere rimessa alla autonomia statutaria delle singole università.

Quanto all'emendamento 1.0.200, per garantire il rispetto del principio costituzionale dell'autonomia universitaria, la legge statale dovrebbe astenersi dall'istituire e disciplinare direttamente l'organo competente a deliberare i singoli statuti, limitandosi a fissare le modalità della loro modifica.

Il senatore PELLEGRINO non ritiene che la necessità della prova didattica per l'accesso alla qualifica di professore associato possa essere desunta dai principi costituzionali. Quanto all'emendamento 1.0.200 non vede ostacoli alla possibilità, per la legge dello Stato, di prescrivere l'istituzione di un organo rappresentativo deputato a deliberare le modifiche degli statuti universitari. Rileva peraltro la opportunità di modificarne la denominazione.

A questi ultimi rilievi replica il presidente VILLONE, che ritiene la soluzione prevista nell'emendamento 1.0.200 centralistica e in possibile contrasto con l'attuazione del principio dell'autonomia universitaria, ormai già realizzata.

Il senatore BESOSTRI, nel condividere le proposte del relatore relative ai commi 3 e 4 dell'emendamento 1.201, con riferimento al com-



ma 2 del medesimo emendamento, si dice d'accordo invece con i rilievi mossi dal senatore Pellegrino alla proposta formulata dal relatore, come anche quelli relativi al comma 5 ed all'emendamento 1.0.200, essendo a suo avviso legittimo oltre che opportuno garantire che la revisione degli statuti delle università sia affidata alla competenza di un organo rappresentativo di tutti i soggetti interessati.

Dissente da questa prospettazione il senatore ANDREOLLI che condivide invece i rilievi del relatore e del Presidente, ribadendo la contraddittorietà di quanto previsto dall'emendamento 1.0.200 con l'autonomia statutaria delle università.

Il senatore PARDINI condivide i rilievi del senatore Pellegrino dovendosi limitare la Commissione, a suo avviso, alla verifica della congruenza di quanto proposto con i principi costituzionali di eguaglianza e dell'autonomia universitaria.

Il senatore ROTELLI si associa invece alle considerazioni svolte dal relatore, dal Presidente e dal senatore Andreolli, rilevando in particolare il contrasto della previsione contenuta nell'emendamento 1.0.200 con l'autonomia universitaria.

Dopo brevi interventi dei senatori MUNDI e PINGGERA, che si associano ai rilievi dei senatori Pellegrino e Besostri, interviene il senatore MASULLO, relatore presso la Commissione di merito, che richiama l'attenzione sullo spirito del provvedimento in titolo. Si tratta, a suo avviso, di una disciplina non innovativa ma solo integrativa e di completamento della vigente normativa sullo stato giuridico dei ricercatori, che già riconosce agli stessi funzioni didattiche e prevede forme di reclutamento sostanzialmente analoghe a quelle previste per i professori ordinari ed associati.

Quanto ai rilievi sulla presunta lesione dell'autonomia universitaria recata da quanto disposto nell'emendamento 1.0.200, rileva come quest'ultima previsione sia piuttosto strumentale ad una piena affermazione e ad un rafforzamento dell'autonomia delle università, frutto di un processo storico e non desumibile da immutabili principi.

Dopo brevi interventi del senatore ROTELLI, che ricorda come compito del legislatore sia quello di promuovere costantemente l'autonomia, e del senatore PELLEGRINO, che sottolinea l'esigenza di garantire il carattere democratico delle istituzioni dell'autonomia, interviene il presidente VILLONE che, riassumendo i termini del dibattito, ritiene vi sia accordo sulla prima condizione esposta dal relatore nonché circa la compatibilità costituzionale dell'esclusione della prova didattica per l'accesso alla qualifica di professore associato da parte dei professori ricercatori, come anche sul fatto che la formulazione del comma 4 dell'emendamento 1.201 non debba avere un carattere prescrittivo.

Quanto all'autonomia statutaria, ritiene che le diverse esigenze emerse nel corso del dibattito potrebbero essere temperate da una

formulazione delle disposizioni in esame, la quale preveda che gli statuti debbano garantire, nelle forme autonomamente definite dai medesimi, l'equilibrata partecipazione di tutte le componenti del mondo accademico al procedimento di revisione statutaria.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato, per la formulazione del parere, alla seduta pomeridiana di martedì 30 marzo.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2941****Art. 1.**

*Sopprimere l'articolo.*

**1.1**

MARCHETTI

*Sostituire l'articolo con i seguenti:*

**«Art. 1.**

1. Nel primo comma della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione sono soppresse le parole: “non sono elettori e” nonché le parole: “uffici pubblici né”.

**Art. 2.**

2. Al primo comma della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione è aggiunto in fine il seguente periodo: “Il divieto di cui al precedente periodo cessa di diritto per i membri ed i discendenti di Casa Savoia che abbiano prestato giuramento di fedeltà alla Repubblica e alle sue leggi”.

**Art. 3.**

3. Al secondo comma della XIII disposizione transitoria e finale della Costituzione è aggiunto in fine il seguente periodo: “Il divieto di cui al precedente periodo esaurisce i suoi effetti a decorrere dal 2 giugno 2000”».

**1.3**

BESOSTRI, MUNDI

*Al capoverso, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «nei confronti di coloro che prestino giuramento di fedeltà alla Repubblica e alla sua Costituzione».*

**1.2**

LUBRANO DI RICCO

*Al comma 1, capoverso, aggiungere, in fine, le seguenti parole:*  
«sempreché l'Archivio centrale dello Stato attesti di aver ricevuto dagli eredi, a tale data, tutti gli atti ufficiali e di pubblico interesse emessi da Vittorio Emanuele III e Umberto II o comunque dalla Real Casa e dagli organi dipendenti dal Capo dello Stato».

**1.4**

ROTELLI, ANDREOLLI, D'ALESSANDRO PRISCO

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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**408<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*

PINTO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 8,40.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1502) FASSONE ed altri.** – *Modifica dell'articolo 513 del codice di procedura penale e interventi collegati*

**(2681) LA LOGGIA ed altri.** – *Disposizioni in materia di prova*

**(2705) OCCHIPINTI ed altri.** – *Modifiche all'articolo 64 del codice di procedura penale sulla facoltà di non rispondere. Introduzione nel codice penale della relativa figura di reato*

**(2734) SALVATO ed altri.** – *Modifica al codice di procedura penale in materia di utilizzabilità in dibattimento delle dichiarazioni rese nelle indagini o nelle udienze preliminari*

**(2736) FASSONE ed altri.** – *Integrazione dell'articolo 513 del codice di procedura penale*

**(3227) DI PIETRO ed altri.** – *Norme in materia di operatività dell'articolo 513 del codice di procedura penale*

**(3317) CALVI ed altri.** – *Modifica degli articoli 197 e 210 del codice di procedura penale*

**(3664) SENESE ed altri.** – *Modifica al codice di procedura penale in materia di formazione e valutazione della prova*

**(3734) FOLLIERI.** – *Modifica dell'articolo 192 e di altre disposizioni del codice di procedura penale*

**(3793) FASSONE ed altri.** – *Disciplina delle incompatibilità a testimoniare e delle dichiarazioni che hanno ad oggetto la responsabilità di altra persona*

**(3810) CENTARO.** – *Modifiche alle disposizioni del codice di procedura penale concernenti l'acquisizione e la valutazione della prova*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Costituzione di un Comitato ristretto)

Riprende il seguito dell'esame congiunto sospeso nella seduta notturna di martedì 23 marzo.

Seguono brevi interventi dei senatori Antonino CARUSO, PERA, RUSSO, FOLLIERI e del presidente PINTO sulle modalità di prosieguito dell'esame congiunto.

Dopo che il PRESIDENTE ha constatato che non vi sono richieste d'intervento in discussione generale, la Commissione conviene di procedere alla costituzione di un Comitato ristretto cui affidare la predisposizione di un testo per i disegni di legge in titolo.

Del Comitato ristretto sono immediatamente chiamati a far parte il relatore CALVI e i senatori CALLEGARO, CENTARO, RUSSO, VALENTINO, CORTELLONI, PETTINATO, FOLLIERI e FUMAGALLI CARULLI.

Il presidente PINTO si riserva di acquisire le designazioni dei Gruppi al momento non presenti in Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è poi rinviato.

*(3831) Disposizioni in tema di rifiuto di rispondere da parte delle persone indicate nell'articolo 210 del codice di procedura penale*

*(3844) PERA ed altri. - Modifiche in tema di rifiuto di rispondere da parte delle persone indicate nell'articolo 210 del codice di procedura penale*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Costituzione di un Comitato ristretto)

Riprende il seguito dell'esame congiunto sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente PINTO dichiara chiuso il dibattito.

Il RELATORE ed il rappresentante del GOVERNO rinunziano a intervenire.

La Commissione all'unanimità conviene quindi di procedere alla costituzione di un Comitato ristretto cui affidare la predisposizione di un testo per i disegni di legge in titolo del quale sono chiamati a far parte gli stessi senatori componenti del Comitato ristretto sui disegni di legge n. 1502 e abbinati, fatte salve le designazioni dei Gruppi al momento non presenti alla seduta.

Il presidente PINTO rinvia infine il seguito dell'esame congiunto.

*La seduta termina alle ore 9.*

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

PINTO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

*PER L'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3658 IN MATERIA DI TRATTAMENTO ECONOMICO DEI GIUDICI ONORARI AGGREGATI (A007 000, C02<sup>a</sup>, 0126<sup>o</sup>)*

Il senatore CARUSO Antonino ricorda che l'esame del disegno di legge in titolo è da tempo bloccato a causa di un parere contrario espresso, ai sensi dell'articolo 81, dalla quinta Commissione permanente e, dopo aver richiamato l'attenzione sulla vicenda che portò alla presentazione di tale disegno di legge, sottoscritto da tutte le componenti politiche della Commissione, sottolinea l'esigenza di un intervento del Governo volto a risolvere la situazione determinatasi, chiedendo in caso contrario che, comunque, l'esame del disegno venga ripreso e la Commissione si pronunci su di esso.

Il presidente PINTO prende atto.

*IN SEDE REFERENTE*

**(3807) Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente e di indennità spettanti al giudice di pace. Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge di iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Scoca; Pasetto Nicola e Giorgetti Alberto; Anedda; Saraceni; Bonito ed altri; Pisapia; Carrara Carmelo; Anedda ed altri; Maiolo; Maiolo; Berselli ed altri; Carrara Carmelo ed altri; Carrara Carmelo ed altri; Pisanu ed altri; Saraceni; Pisapia; Giuliano; Cola ed altri; Pisapia ed altri

(91) LISI. – *Modifica dell'articolo 34 del codice di procedura penale in materia di incompatibilità determinata da atti compiuti nel procedimento*

(95) LISI. – *Adeguamento delle somme da corrispondere a titolo di riparazione per ingiusta detenzione*

(198) SALVATO ed altri. – *Modifiche al codice di procedura penale in materia di udienza preliminare e di procedimenti speciali*

(471) GERMANÀ. – *Norme per la riparazione per l'ingiusta detenzione*

(1211) MANCONI. – *Modifiche al codice di procedura penale in materia di giudizio abbreviato e di applicazione della pena su richiesta delle parti. Introduzione dell'articolo 444-bis del codice di procedura penale*

(1615) GRECO ed altri. – *Divieto di pubblicazione e diffusione del nome e/o della semplice immagine dei magistrati in materia penale*

(1821) VALENTINO ed altri. – *Modifica alle disposizioni in tema di giudizio abbreviato e di applicazione della pena su richiesta*

(2085) FOLLIERI ed altri. – *Nuove norme del procedimento penale*

(2360) SERENA. – *Misure a tutela della persona oggetto di informazione di garanzia*

(2531) LO CURZIO. – *Integrazione dell'articolo 424 del codice di procedura penale per consentire al giudice dell'udienza preliminare il rinvio a giudizio per reato diverso rispetto a quello proposto del pubblico ministero*

(2649) VALENTINO ed altri. – *Modifiche agli articoli 369 e 335 del codice di procedura penale*

(2679) LA LOGGIA ed altri. – *Norme in materia di competenza del pubblico ministero*

(2680) LA LOGGIA ed altri. – *Modifiche al codice di procedura penale in tema di ruolo del giudice per le indagini preliminari e di durata delle indagini preliminari*

(2834) CARUSO Antonino ed altri. – *Modifiche degli articoli 114 del codice di procedura penale e 684 del codice penale, e nuove norme, in materia di diffusione di informazioni, a tutela di minori non direttamente coinvolti in procedimenti penali*

(3340) BERTONI. – *Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione e del giudizio abbreviato*

(3457) CARUSO Antonino ed altri. – *Istituzione di uffici stampa presso le procure della Repubblica e modifica dell'articolo 684 del codice penale*

(3518) GRECO. – *Facoltà del testimone di farsi assistere da un difensore nel corso delle indagini*

(3709) MARINI ed altri. – *Nuova disciplina dell'onere delle spese difensive sostenute dall'imputato e dall'indagato*

(3712) MARINI ed altri. – *Istituzione dell'obbligo della motivazione per il decreto del rinvio a giudizio*

– e petizioni nn. 41, 46, 93, 474 e 532 attinenti al disegno di legge n. 3712 (Esame congiunto e rinvio)

Riferisce il presidente PINTO il quale sottolinea l'importanza del disegno di legge n. 3807, già approvato dall'altro ramo del Parlamento,



ai fini dell'avvio della riforma istitutiva del giudice unico di primo grado e, dopo averne ricordato i passaggi essenziali nell'*iter* presso la Camera dei deputati, si sofferma sulle disposizioni di cui al titolo I del disegno di legge medesimo, richiamando l'attenzione, con riferimento all'articolo 8, sull'esigenza di tener conto di quanto già approvato dall'Assemblea del Senato per l'atto Senato n. 3160 in materia di giudice di pace – in particolare nell'articolo 27 di tale provvedimento – e evidenziando inoltre l'importanza della previsione del cosiddetto «sportello giustizia» delineato dall'articolo 7.

Per quanto riguarda il titolo II del disegno di legge n. 3807, con esso si propone – all'articolo 9 – una riformulazione dell'articolo 162-*bis* del codice penale che, tra l'altro, estende l'ambito di applicabilità dell'oblazione, rispetto alla normativa attualmente vigente, ai delitti puniti con la sola multa ovvero con pene alternative. Il successivo articolo 10 modifica la disciplina della sospensione condizionale della pena, prevedendo che ai fini dei limiti di pena detentiva previsti dall'articolo 163 del codice penale non si debba tener conto della pena pecuniaria, diversamente da quanto oggi stabilito.

L'articolo 11 sostituisce l'articolo 684 del codice penale elevando l'importo dell'ammenda ivi prevista e fissandone i limiti minimo e massimo rispettivamente in 30 milioni e 50 milioni. Ricorda che successivamente all'approvazione del disegno di legge da parte della Camera dei deputati è stata prospettata da alcune parti l'opportunità di uno stralcio della disposizione in questione. Si tratta comunque di profili problematici che potranno senz'altro essere approfonditi nell'ambito del dibattito in Commissione.

Il titolo III del disegno di legge rappresenta la parte più consistente e significativa e contiene le modifiche al codice di procedura penale. L'articolo 12 introduce nel codice stesso la possibilità per l'imputato o per il difensore di contestare la competenza dell'ufficio del pubblico ministero che procede e di chiedere al procuratore generale presso la corte di appello o al procuratore generale presso la Corte di cassazione – qualora si ritenga che debba procedere un ufficio del pubblico ministero appartenente ad un distretto diverso da quello al quale appartiene l'ufficio del pubblico ministero la cui competenza viene contestata – di determinare quale ufficio del pubblico ministero debba procedere. L'articolo 14 incide sulle disposizioni del codice penale in materia di difesa, stabilendo, tra l'altro che la nomina del difensore conferisce mandato per proporre impugnazione in tutti i relativi gradi di giudizio, anche avverso sentenza contumaciale.

L'articolo 16 eleva ad un miliardo l'entità della somma che può essere corrisposta a titolo di riparazione nei casi di ingiusta detenzione.

L'articolo 18 prevede che l'udienza preliminare si svolga davanti ad un giudice del tribunale ordinario in funzione di giudice dell'udienza preliminare, che non svolga le funzioni di giudice per le indagini preliminari. La modifica in questione è finalizzata a assicurare condizioni che evitino il rischio di un eccessivo appiattimento del giudice dell'udienza preliminare sulle richieste del pubblico ministero. Va però notato che tale previsione implicherebbe una serie di non trascurabili

problemi organizzativi e applicativi e che, pertanto, appare opportuno che su tali aspetti la riflessione in sede di Commissione sia particolarmente attenta.

L'articolo 22 introduce nel codice di procedura penale il principio che l'imputazione deve essere formulata «in forma chiara e precisa» mentre l'articolo 23 interviene, in maniera significativa, sulla disciplina dell'udienza preliminare, introducendovi, in materia di costituzione delle parti, di rinnovazione della citazione, di impedimento a comparire dell'imputato o del difensore, di contumacia dell'imputato ovvero di sua assenza e allontanamento volontario, e in tema di questioni preliminari, disposizioni che richiamano quelle di cui agli articoli 485, 486, 487, 488, 489 e 491 dello stesso codice di procedura penale.

L'articolo 24 prevede che, in sede di udienza preliminare, l'imputato possa rendere dichiarazioni spontanee e chiedere di essere sottoposto all'interrogatorio per il quale si applicheranno le disposizioni di cui agli articoli 64 e 65 del codice.

L'articolo 25 sostituisce l'articolo 422 del codice di procedura penale prevedendo tra l'altro che, sempre in sede di udienza preliminare, conclusa la discussione, il giudice possa disporre, su richiesta delle parti, l'assunzione di prove che appaiono manifestamente decisive ai fini della sentenza di non luogo a procedere, formulazione questa che si differenzia da quella dell'attuale comma 2 dell'articolo 422.

Al riguardo va sottolineato che il nuovo testo dell'articolo 425 stabilisca che il giudice debba pronunciare sentenza di non luogo a procedere anche quando la prova risulta insufficiente o contraddittoria. In merito a tale disposizione il Presidente relatore osserva altresì che in nessun caso essa dovrà comportare un ritorno alla possibilità di impiegare formule assolutorie come quella dell'assoluzione per insufficienza di prove.

Per quanto riguarda l'articolo 28 il relatore richiama l'attenzione su alcuni interventi di coordinamento da apportare alla lettera a) e alla lettera f) del capoverso 1 e, sempre per ragioni di coordinamento, prospetta la possibilità di sopprimere i capoversi 3 e 4 dello stesso articolo le cui previsioni si sovrappongono con il contenuto degli articoli 431 e 433 del codice di procedura penale. Con riferimento poi alla lettera e) del capoverso 1 dello stesso articolo 28, richiama l'attenzione sull'esigenza di una attenta valutazione dei profili problematici legati all'esclusione delle rogatorie dal novero degli atti che vengono inseriti nel fascicolo del dibattimento, contrariamente a quanto oggi previsto dalla lettera d) del comma 1 dell'articolo 431, come modificata dal decreto-legge n.306 del 1992, convertito nella legge n. 356 dello stesso anno.

Prosegue sottolineando l'importanza delle modifiche che il testo in esame introduce in materia di giudizio abbreviato, con specifico riferimento all'eliminazione della necessità del consenso del pubblico ministero quale requisito per l'ammissione a tale forma di procedimento speciale. Più in generale evidenzia l'importanza di tutte quelle innovazioni volte a valorizzare e a facilitare l'accesso ai procedimenti speciali medesimi in una prospettiva coerente con l'originaria impostazione ispiratrice del codice di procedura penale, secondo cui

solo un ristretto numero di processi sarebbe dovuto arrivare alla fase finale del dibattimento.

Passando all'esame delle modifiche alle disposizioni di cui al libro VII del codice di procedura penale, il Presidente relatore evidenzia come l'articolo 44 sostituisca l'articolo 493, eliminando opportunamente, in sede di giudizio, la previsione dell'esposizione introduttiva del pubblico ministero, mentre il successivo articolo 45 modifica i commi 3 e 4 dell'articolo 500 prevedendo, nell'ipotesi di contestazioni nell'esame testimoniale, che possano essere acquisite al fascicolo del dibattimento le parti delle dichiarazioni utilizzate per le contestazioni e non le dichiarazioni nella loro interezza.

L'articolo 50 riscrive l'intero libro ottavo del codice di procedura penale disciplinando il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica che, con efficacia dal 2 giugno 1999, terrà luogo della disciplina del procedimento innanzi al pretore e sostituisce gli articoli da 549 a 559. Dopo aver ricordato che il rito pretorile escludeva l'udienza preliminare e che la possibilità di ricorrere all'incidente probatorio era prevista solo in casi eccezionali, il Presidente relatore sottolinea che il nuovo testo proposto per l'articolo 549 esordisce con una norma di rinvio, per tutto ciò che non è previsto nelle disposizioni del libro ottavo del codice, alle norme dettate dai libri precedenti in quanto applicabili. Esso reca altresì una disposizione di carattere ordinamentale, prevedendo che il tribunale in composizione monocratica debba essere costituito da un magistrato che eserciti la funzione giurisdizionale da non meno di tre anni. Di particolare significato è la norma che – all'articolo 550 come introdotto – stabilisce che nel procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica il pubblico ministero possa esercitare l'azione penale con la citazione diretta a giudizio soltanto nei casi tipicamente individuati dall'articolo 550 stesso. Resta alla parte il diritto di chiedere lo svolgimento dell'udienza preliminare – proponendo nei termini la dovuta eccezione – nel caso in cui il pubblico ministero ha effettuato la citazione diretta per un reato non rientrante tra quelli specificamente menzionati dall'articolo 550 stesso. L'articolo 552 indica poi i requisiti del decreto di citazione a giudizio e i successivi articoli contengono norme più specificamente procedurali.

Nella parte relativa al titolo terzo del medesimo libro ottavo come introdotto, le disposizioni ivi contenute disciplinano i procedimenti speciali. L'articolo 556 – come introdotto – riguarda il giudizio abbreviato della pena su richiesta; l'articolo 557 il procedimento per decreto e l'articolo 558 la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo.

L'articolo 51, poi, si segnala per la modifica relativa all'ampliamento dei soggetti che, ai sensi dell'articolo 683 del codice di procedura penale possono richiedere la riabilitazione.

L'articolo 52, nell'ambito del capo XI, dedicato alle disposizioni abrogative e di coordinamento, introduce alcuni correttivi a diversi articoli del codice di procedura penale, come già modificati dal decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, relativo all'attuazione di giudice unico di primo grado.

Passando, poi, ad illustrare gli altri provvedimenti all'ordine del giorno il Presidente relatore rileva che essi risultano connessi al testo del disegno di legge n. 3807 soltanto in relazione a singole parti o aspetti specifici.

In particolare i disegni di legge n. 198, e n. 2085, recano modifiche di carattere organico a consistenti parti del sistema processuale penale. Il disegno di legge n. 198 propone una disciplina organica dell'udienza predibattimentale, che sostituisce quella dell'udienza preliminare. Il disegno di legge n. 2085 reca, invece, modifiche di vario contenuto al codice di procedura penale, tra le quali si segnalano la possibilità per il giudice dell'udienza cartolare (GUC), che tiene luogo dell'attuale udienza preliminare, di definire il giudizio allo stato degli atti, nonché di disporre indagine suppletiva qualora non ritenga di poter giungere ad una definizione allo stato degli atti del procedimento. Ulteriori innovazioni riguardano, in particolare, la disciplina del patteggiamento e si prevede, inoltre, una sorta di «patteggiamento della prova» tra pubblico ministero e difensore. Infine, l'obbligo di inviare informazione di garanzia viene anticipato al giorno successivo all'iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale. Quest'ultima previsione è contenuta anche nel disegno di legge 2649.

Il disegno di legge n. 2680, è, invece, volto ad incidere in maniera più specifica sulla disciplina delle indagini preliminari, prevedendo, tra l'altro, la possibilità per l'indagato di chiedere al giudice per le indagini preliminari di verificare che il pubblico ministero abbia osservato le norme di legge che ne regolano l'operato, nonché la possibilità che il giudice per le indagini preliminari possa modificare la qualificazione giuridica del fatto formulata dal pubblico ministero.

In materia analoga possono essere fatti rientrare anche i disegni di legge n. 91, n. 2531 e n. 3712, che rispettivamente propongono: l'incompatibilità a partecipare al giudizio per il giudice che ha emesso il provvedimento conclusivo dell'udienza preliminare o ha disposto il giudizio immediato o ha emesso decreto penale di condanna; un'integrazione dell'articolo 424 del codice di procedura penale per consentire al giudice dell'udienza preliminare il rinvio a giudizio per reato diverso rispetto a quello proposto dal pubblico ministero; e la previsione dell'obbligo della motivazione per il decreto di rinvio a giudizio.

Il disegno di legge n. 1211 prevede un ampliamento delle possibilità di ricorso ai riti alternativi, in particolare per quanto attiene al giudizio abbreviato ed all'applicazione della pena su richiesta delle parti.

Anche il disegno di legge n. 1821 incide sulla disciplina del patteggiamento ed è principalmente inteso ad introdurre il principio in base al quale, sulla richiesta dell'imputato, il pubblico ministero è chiamato ad esprimere un parere non vincolante per il giudice.

I disegni di legge n. 2679 e n. 3518, incidono sull'attività del pubblico ministero e, più in generale, sulla fase delle indagini preliminari.

Il disegno di legge n. 2679 prevede in particolare il diritto dell'imputato ad eccepire l'incompetenza dell'ufficio inquirente che procede contro di lui.

Il disegno di legge n. 3518 introduce, inoltre, la previsione in base alla quale il testimone ha facoltà di chiedere di farsi assistere da un difensore di fiducia al momento dell'esame da parte del pubblico ministero nel corso delle indagini.

Un gruppo di quattro disegni di legge – n. 1615, n. 2360, n. 2834 e n. 3457 – contiene disposizioni intese alla tutela della riservatezza delle indagini e del magistrato procedente.

I disegni di legge n. 95 e n. 471, contengono disposizioni relative all'entità della somma da corrispondere a titolo di riparazione per ingiusta detenzione.

Infine, il disegno di legge n. 3709, prevede l'istituzione di un apposito fondo, a carico del quale dovrebbero essere poste le spese difensive sostenute dall'indagato a favore del quale sia stato emesso decreto di archiviazione, sentenza di non luogo a procedere o sentenza di assoluzione.

Il Presidente relatore fa altresì notare come siano suscettibili di attenta considerazione anche altri aspetti del disegno di legge n. 3807, sui quali egli non si è specificamente soffermato e – fra questi – nella parte relativa ai procedimenti speciali dinanzi al giudice monocratico di cui all'articolo 445-*bis*, come introdotto dall'articolo 35 dello stesso disegno di legge n. 3807, la disposizione che l'imputato nel formulare la richiesta di patteggiamento, può subordinarne l'efficacia alla sostituzione della pena detentiva da eseguire con le pene alternative alla detenzione, quali l'affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione domiciliare.

L'articolo 30 del medesimo disegno di legge, modificando l'articolo 439 del codice di procedura penale, prevede che con la richiesta di giudizio abbreviato l'imputato può indicare le prove integrative da assumere ai fini della definizione del processo e subordinare la richiesta all'assunzione di tutte o alcune di esse.

La Commissione, su proposta del Presidente relatore, conviene, quindi, di procedere alla congiunzione dei disegni di legge in titolo.

Il seguito dell'esame congiunto è poi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**189<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
MIGONE*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Ranieri.**La seduta inizia alle ore 14,10.***INTEGRAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA****Votazione per l'elezione di un Senatore segretario**  
(R027 000, C03<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

Il presidente MIGONE dichiara aperta la votazione per l'elezione di un senatore segretario.

Risulta eletto il senatore VERTONE GRIMALDI.

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema di regolamento concernente l'organizzazione e le funzioni degli uffici dirigenziali generali dell'Amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri (n. 407)**

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 13 della legge 15 marzo 1997, n. 59: favorevole con osservazioni)  
(R139 b00, C03<sup>a</sup>, 0008<sup>o</sup>)

Riferisce alla Commissione il presidente MIGONE, rilevando innanzitutto come nel quadro di una rapida trasformazione della società e dei suoi rapporti internazionali ogni testo normativo debba essere da un lato ancorato ad esigenze reali e dall'altro aperto a modificazioni, come ha convenuto il ministro Dini, che si è dichiarato disponibile a modificare in corso d'opera lo schema di Regolamento predisposto. Anche il parere che ora illustrerà è stato redatto in modo problematico, in modo da lasciare una certa elasticità nella scelta delle soluzioni possibili.

Osserva innanzitutto che lo schema di regolamento in esame non si discosta in maniera significativa da quello elaborato tre anni fa se non per il fatto di aver ridotto i tre vice Segretari generali ad uno solo e di aver istituito il Consiglio per gli affari internazionali. Un punto qualificante positivamente è l'istituzione delle direzioni generali geografiche, che, allineando l'Italia ai modelli usati nei paesi occidentali, integra in tal modo tutte le competenze politiche, economiche e culturali che attengono ai rapporti bilaterali e regionali. Le nuove direzioni generali inoltre sono riconosciute come centri autonomi di spesa e a ciò dovrà seguire un rafforzamento degli organici con un'autonomia dei futuri uffici. La competenza per i rapporti multilaterali è attribuita ad una direzione generale che accentra le competenze per il sistema della Nazioni Unite, della sicurezza internazionale, del disarmo e controllo degli armamenti, delle sfide globali e del processo G7/8: suggerisce che la sua denominazione sia modificata in «direzione generale per gli affari politici multilaterali e i diritti umani» e che le sia attribuita anche la supervisione dell'attività relativa alle autorizzazioni dei materiali di armamento. Completano il quadro la direzione generale per l'integrazione europea, che costituisce la risposta al processo di costruzione sovranazionale, e la direzione generale per la promozione e cooperazione culturale sulla quale non cessa di segnalare la necessità di maggiori investimenti.

Allo scopo di salvaguardare e rafforzare l'unità della politica estera occorre prevedere la gestione unitaria e coordinata di un complesso di strumenti che non è opportuno affidare ad altre amministrazioni dello Stato, come pure occorre mantenere nello stesso ambito tutta la materia della cooperazione allo sviluppo, attualmente oggetto di riforma.

Poichè le direzioni generali raggiungono il numero di dodici, si pone evidentemente una questione di coordinamento su cui più volte nelle precedenti audizioni la Commissione si è soffermata: la risposta prevista dallo schema di regolamento si rifà ad una sorta di autocoordinamento che si verificherebbe attraverso periodiche riunioni dei direttori generali, nonchè a procedure di lavoro che attribuiscono all'ufficio titolare per la competenza principale l'onere di indicare i titolari di competenze connesse o secondarie che partecipano al procedimento. Va constatato che la struttura esistente presenta il difetto di un eccesso di accentramento, ma le figure forti di un Segretario generale e dei direttori generali rispondono alle esigenze di unitarietà e autorevolezza: lo schema proposto può essere definito a clessidra perchè il Segretario generale, coadiuvato da un solo vicario, separa il Ministro e i Sottosegretari con i relativi uffici da tutto il resto dell'amministrazione. Le difficoltà sono evidenti anche se la soluzione presenta due pregi da salvaguardare, quali il rilievo che assumono le direzioni generali geografiche e i poteri diretti esercitati dai direttori generali, il che evita una forma di struttura piramidale che finirebbe per rallentare il processo decisionale. Ritiene preferibile formalizzare il ruolo di coordinamento per materia attribuito alla responsabilità dei direttori generali per gli affari multilaterali – politici, economici e culturali – conferendo loro il titolo di vice Segretari generali; un'altra soluzione potrebbe consistere nel creare tre dipartimenti, politico, economico e culturale, i cui responsabili sarebbero titolari del coor-

dinamento per materia. Una soluzione semplice è quella dell'inclusione dei tre direttori in questione nel Consiglio per gli affari internazionali, aumentando anche i poteri di coordinamento di tale organismo.

Segnala inoltre la necessità del rafforzamento del ruolo di indirizzo politico e amministrativo del Ministro, ridefinendo la posizione del Capo di Gabinetto e la struttura degli uffici alle sue dirette dipendenze; parallelamente dovrebbe corrispondere un potenziamento degli uffici dipendenti dai Sottosegretari. È altresì opportuno prevedere la fusione dell'ufficio legislativo con quello dei rapporti con il Parlamento, e sarebbe utile recepire l'indicazione del Consiglio di Stato di preporre al servizio per l'informatica un dirigente generale estraneo alla carriera diplomatica con un profilo professionale adeguato. L'unità di analisi e programmazione dovrebbe essere direttamente sottoposta al Ministro, mentre le unità di coordinamento e di crisi possono essere lasciate alle dipendenze del Segretario generale.

In conclusione il parere da esprimere sarà senz'altro favorevole ma conterrà alcune proposte che si augura vengano accolte dal Governo.

Il senatore SERVELLO si compiace nel constatare che il Presidente abbia tenuto conto, nel compilare lo schema di parere, delle indicazioni emerse da tutte le parti politiche durante i dibattiti che hanno preceduto l'esame odierno. Riferendosi peraltro all'osservazione formulata nel parere espresso dalla Camera dei deputati, che segnala la necessità di un raccordo fra il dipartimento delle politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio e l'istituenda direzione generale per l'integrazione europea, suggerisce che anche questa indicazione sia conglobata nel parere del Senato, annunciando fin d'ora il proprio consenso.

Il senatore PROVERA si dichiara a favore dello schema proposto.

Il senatore GAWRONSKI dà atto al Presidente di aver predisposto un testo molto elaborato, purtroppo tardivamente distribuito e quindi poco approfondito. Poichè in via di principio prova imbarazzo nell'entrare nei dettagli di regolamenti di organizzazione interna che ritiene di competenza esclusiva del Governo, il Gruppo di Forza Italia si asterebbe dal voto; non intendendo però che ciò sia interpretato come voto contrario, i senatori del Gruppo non parteciperanno al voto, salvo che non sia necessario garantire il numero legale per permettere comunque la necessaria approvazione del parere.

Il senatore BIASCO rileva che con questo regolamento si creano finalmente le condizioni per far fronte ai bisogni imposti dalla realtà internazionale per permettere una presenza attiva dell'Italia. Concorda sull'impostazione generale dello schema di parere, ma si dichiara perplesso sui mezzi economici a disposizione della Farnesina, troppo scarsi per poter veramente raccogliere i frutti di questa riforma e potenziare il suo ruolo: questa scarsità dello stanziamento è stata già rilevata nel corso dell'esame dei documenti finanziari e si augura



che la Commissione continuerà a spingere in tal senso nelle future sessioni di bilancio.

La senatrice DE ZULUETA ringrazia il Presidente soprattutto per il percorso che ha fornito la chiave di lettura del presente schema di parere, nel quale si riconosce appieno non solo nelle proposte concrete ma anche nell'impianto e nello spirito. Si coglie finalmente l'occasione di dare al Ministero degli esteri un'organizzazione adeguata a rafforzare l'unitarietà della politica estera e anche le condizioni di efficacia per il lavoro da svolgere. Interpretando anche l'orientamento dei colleghi del suo Gruppo, dichiara che voterà senz'altro a favore dello schema di parere.

Il senatore PORCARI esprime il suo dissenso per ragioni di merito e di metodo, in quanto le Commissioni parlamentari si trovano a dover formulare un parere irrilevante su una questione di grande importanza, che però è già pregiudicata dalle scelte compiute dal Governo.

Il presidente MIGONE si dichiara convinto che il Governo terrà nel debito conto tutte le osservazioni delle Commissioni competenti, anche perchè, se così non fosse, sarebbe inevitabile un ripensamento della riforma amministrativa fondata sulla delegificazione.

Il senatore PORCARI prende atto delle dichiarazioni del Presidente, ma ribadisce le sue critiche circa il metodo seguito, poichè l'eccessiva ampiezza della delegificazione, aggiungendosi all'abuso della delegazione legislativa, ha finito per svuotare i poteri del Parlamento, ormai ridotto a esprimere quasi esclusivamente pareri non vincolanti. Per quel che riguarda il merito del provvedimento, conferma le osservazioni da lui già formulate in occasione dell'audizione dell'ambasciatore Vattani, sottolineando in particolare l'opportunità di prevedere più di un vice Segretario generale, per far fronte adeguatamente alle esigenze di coordinamento della complessa struttura.

Infine, tenuto conto della posizione già preannunciata dal Gruppo di Forza Italia, dichiara che non parteciperà al voto sullo schema di parere proposto dal Presidente.

Il senatore CORRAO dichiara di condividere la relazione del presidente Migone e il contenuto del parere da lui proposto. Chiede poi quali raccordi istituzionali vi saranno tra il Ministero degli affari esteri e gli altri dicasteri, nonchè tra il Ministero medesimo e le Regioni; si tratta infatti di relazioni assai delicate, che non possono essere completamente lasciate a un mero coordinamento burocratico. In particolare, sottolinea l'importanza di stabilire un rapporto di proficua collaborazione tra l'istituenda direzione generale della promozione e cooperazione culturale e le Regioni, dal momento che la ricchezza della cultura italiana deriva appunto dalla molteplicità delle subculture regionali.

Propone poi di potenziare l'Istituto diplomatico e di creare sezioni decentrate per poter organizzare nelle principali città italiane corsi di

formazione sulle discipline internazionalistiche. Al tempo stesso occorre diffondere il patrimonio culturale italiano nel mondo, anche prevedendo l'istituzione di un ente paragonabile ai grandi istituti creati dai principali Stati stranieri per promuovere la conoscenza della loro lingua e della loro cultura.

Il sottosegretario RANIERI, nel ringraziare la Commissione per il forte contributo propositivo, assicura che il Governo terrà nella massima considerazione le osservazioni contenute nel parere. Con il regolamento ormai prossimo all'emanazione il Ministero degli affari esteri sta per concludere una riflessione durata dodici anni, nel corso dei quali sono state prodotte innumerevoli proposte con un nucleo comune, cioè un sistema misto di direzioni generali geografiche e tematiche, collocate tutte su un piano di parità. Ciò richiede ovviamente anche efficaci meccanismi di coordinamento, che faranno capo al Ministro e ai Sottosegretari – per quel che riguarda il coordinamento politico – e alla segreteria generale, per i profili amministrativi.

Il primo ordine di problemi trova già un'efficace risposta con l'istituzione del Consiglio per gli affari internazionali, che è un'importante novità perchè consentirà di imprimere al Ministero un indirizzo strategico unitario in una prospettiva di ampio respiro, nonchè di fronteggiare nel miglior modo le situazioni di crisi. Nel suo ambito è sicuramente valorizzato anche il ruolo dei Sottosegretari, che, pur continuando ad operare nei settori delegati dal Ministro, potranno partecipare all'elaborazione di una strategia politica.

Nella futura segreteria generale confluiscono l'unità di coordinamento e l'unità di crisi, assieme alla nuova unità di analisi e programmazione, con cui il Ministero si dota di una struttura centrale di indirizzo strategico, seguendo l'esempio dei Ministeri degli esteri di tutti i maggiori paesi. Questa importante novità va già nella direzione auspicata dal presidente Migone nella sua relazione. In ogni caso il nucleo centrale dell'attività della segreteria generale resta l'unità di coordinamento; con l'istituzione del vice Segretario generale vi è poi un indubbio rafforzamento della funzione di coordinamento amministrativo.

Il Sottosegretario fa poi presente che si è discusso a lungo dell'introduzione di un cosiddetto terzo livello, cioè di un'istanza intermedia tra il Segretario generale e i direttori generali. Da tale discussione non si è però passati a concrete innovazioni, perchè ciò avrebbe contraddetto le linee-guida della riforma della pubblica amministrazione, cioè il decentramento decisionale e l'accorciamento della scala gerarchica; inoltre si sarebbe ridotta l'autonomia delle direzioni generali e, di conseguenza, quella degli uffici. Non è sembrato possibile attribuire uno *status* di coordinatori ad alcuni direttori generali, poichè l'attribuzione di un livello più elevato di responsabilità ad alcuni direttori generali avrebbe mortificato gli altri e, inoltre, avrebbe contraddetto l'obiettivo di semplificazione delle strutture perseguito dal regolamento.

È evidente che ad alcune direzioni generali sono affidate maggiori responsabilità effettive, che si traducono del resto in un maggior numero di competenze degli uffici. Ciò non comporta necessariamente il ricono-

scimento formale della superiorità gerarchica di chi vi è preposto, in quanto il modello di coordinamento che si è scelto sembra avere sufficiente equilibrio e razionalità.

Per quanto riguarda infine l'osservazione formulata dalla I Commissione permanente della Camera dei deputati, osserva che si dovrà evitare qualsiasi sovrapposizione di funzioni tra l'istituenda direzione generale per l'integrazione europea e il dipartimento per le politiche comunitarie esistente presso la Presidenza del Consiglio, che ha comunque un ruolo all'interno dell'ordinamento statale.

Il presidente MIGONE dichiara di accettare il suggerimento del senatore Servello e pertanto integra lo schema di parere, aggiungendo l'osservazione formulata dalla I Commissione permanente della Camera dei deputati.

Fa poi presente al senatore Corrao che il coordinamento con gli altri Ministeri e con le Regioni è un problema troppo complesso per poter essere risolto nell'ambito del regolamento di organizzazione; bisognerà perciò ritornarvi con appositi disegni di legge, anche di iniziativa parlamentare. Infine richiama l'attenzione del sottosegretario Ranieri sulla peculiarità delle direzioni generali competenti per gli affari multilaterali, poichè è *in re ipsa* che i loro titolari debbano svolgere un'attività di coordinamento.

Avverte quindi che si passerà alla votazione dello schema di parere, il cui testo è il seguente:

«La Commissione affari esteri, esaminato il provvedimento in titolo, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni.

Lo schema di regolamento sottoposto al Parlamento non si discosta in maniera significativa da quello elaborato nel 1996, se non su due punti: la riduzione dei tre vice Segretari generali ad uno solo, abolendone la funzione di coordinamento per materia, e l'istituzione del Consiglio per gli affari internazionali. Ciò consente di formulare un parere che si colloca in linea di continuità con l'ordine del giorno approvato il 27 novembre 1996, non senza avere registrato il consistente ritardo che avrebbe potuto essere evitato.

1. Resta qualificante, in senso positivo, l'istituzione delle direzioni generali geografiche che, dopo una successione di tentativi quasi trentennale, allinea il nostro Ministero degli esteri a quelli dei principali paesi con cui l'Italia intrattiene rapporti, a cominciare da quelli europei (art. 4, comma 1, art. 6, comma 2). In tal modo si integrano tutte le competenze politiche, economiche e culturali (oltre che di cooperazione allo sviluppo, in sede di attuazione della riforma attualmente in discussione al Senato) che attengano ai rapporti bilaterali e regionali (fatta eccezione per l'Unione europea e le organizzazioni internazionali competenti in materia di sicurezza). Purchè a tale atto corrisponda l'aumento di organico previsto dalla legge delega ora in discussione alla Camera dei deputati, tale riforma consentirà di soddisfare le esigenze della rete delle sedi all'estero e di impartire le necessarie istruzioni ora per lo più

mancanti. Particolarmente importante a questi fini è il riconoscimento delle nuove direzioni generali come centri autonomi di spesa, il rafforzamento degli organici e la necessaria autonomia dei futuri uffici.

2. Se i rapporti bilaterali costituiscono la parte più cospicua degli affari trattati dal Ministero – quella che si potrebbe con qualche forzatura definire di ordinaria amministrazione - quelli multilaterali risultano in qualche modo nevralgici, in quanto più direttamente legate alle crisi come esse si configurano nella nuova fase storica. L'articolo 6, comma 4, attribuisce a una sola direzione generale le competenze per il sistema delle Nazioni Unite, per le questioni attinenti ai problemi della sicurezza internazionale, del disarmo e controllo degli armamenti, della non proliferazione (e, sarebbe meglio precisare, per le organizzazioni internazionali per esse competenti, a cominciare dalla NATO e dall'OSCE); ne cura i negoziati multilaterali, nonché la concertazione internazionale riguardo alle (meglio che «contro») sfide globali e alle «tematiche politiche inerenti al processo G 7/8». Meglio sarebbe denominarla direzione generale per gli affari politici multilaterali (e, perchè assuma il dovuto rilievo innovativo: «dei diritti umani») visto che la denominazione proposta – «organizzazioni internazionali» – per la sua genericità risulta contraddittoria, in quanto le competenze riguardanti le «organizzazioni e ... istituzioni internazionali per la cooperazione finanziaria, economica e commerciale» vengono correttamente collocate nella sfera della direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale (art. 6, comma 5, lettera a)).

Coerente con tale dizione risulterebbe l'attribuzione esplicita della partecipazione alle riunioni dei Direttori politici dell'Unione europea, oltre che di eventuali gruppi di contatto, peraltro prevista nella relazione presentata dal Segretario Generale alle competenti Commissioni parlamentari.

La supervisione dell'attività dell'unità per le autorizzazioni dei materiali di armamento e, «per quanto di competenza, le questioni attinenti alla politica di esportazione ed importazione degli armamenti e dei materiali a doppio uso» per ragioni di evidente opportunità politica devono essere attribuite alla direzione generale responsabile della sicurezza e dei diritti umani e non, come previsto dall'attuale stesura (art. 6, comma 5, lettera e)) dalla direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale. Ad essa, invece, spetterà la competenza per la cooperazione multilaterale e multilaterale con i paesi in via di sviluppo, a riforma compiuta.

3. L'istituzione della direzione generale per l'integrazione europea completa opportunamente l'ambito delle direzioni generali multilaterali, tenendo conto che – come del resto indica la sua stessa denominazione – e qui non si tratta «solo» di organizzazioni internazionali o di politica estera in senso stretto: qui si integrano le competenze spettanti al Ministero degli esteri riguardo ad un processo di costruzione sovranazionale che investe la realtà degli Stati membri nel loro insieme. Naturalmente le cose cambierebbero se dovessero mutare la composizione e le competenze del Consiglio Affari Generali

dell'Unione europea (ad esempio secondo la proposta del piano Delors).

La direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale (ma sono utili questi cambiamenti di nomi a cui non corrisponde un ripensamento approfondito di funzioni?) si colloca in maniera peculiare tra le direzioni generali multilaterali perchè pure «sovrintende, sentito il Ministero della pubblica istruzione, al funzionamento degli istituti scolastici educativi e culturali italiani all'estero». In altre parole, essa continua a disporre di una propria rete all'estero che, con i necessari investimenti, più volte sollecitati e anche predisposti dal Parlamento, consentirebbe di dare unità e direzioni generali geografiche.

4. A questo proposito è opportuno un chiarimento di ordine più generale. La Commissione ritiene che occorra salvaguardare e rafforzare l'unità della politica estera italiana. Tale obiettivo non si consegue attraverso un'anacronistica negazione di competenze di altre autorità e settori dello Stato che possono e devono intrattenere rapporti con l'estero in un mondo sempre più interdipendente e in un'Europa sempre più integrata. Nello stesso tempo occorre, però, la gestione unitaria di una gamma variegata di strumenti coordinati per dare efficacia alla politica estera in un contesto mondiale in rapida trasformazione. Per questo non è opportuno affidare la rete degli istituti di cultura ad altro Ministero (quello dei beni culturali, secondo un disegno di legge pendente alla Camera), frammentare la politica nei confronti degli italiani all'estero, con la grama sopravvivenza dell'omonimo Dipartimento presso la Presidenza del Consiglio, o scorporare la cooperazione allo sviluppo dalla guida politica della Farnesina (non a caso il testo della riforma licenziato dal Comitato ristretto di questa Commissione, pur prevedendo un'apposita Agenzia, persegue lo scopo opposto). Perchè ciò che è giusto sia anche possibile, nel medio e lungo periodo, occorre che siano effettuati i necessari stanziamenti e allargamenti di organico che il Parlamento deve deliberare. Ciò vale in maniera particolare per gli istituti di cultura. Da parte sua il Ministero deve dimostrare di non trascurare competenze che ha giustamente rivendicato, com'è avvenuto in passato.

5. Delle competenze della direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie è stato già detto (art. 6, comma 7). Si può aggiungere che, in questo caso, la dizione aggiuntiva («politiche migratorie») risulta opportuna per il rilievo assunto dalla concessione dei visti e dell'attività di negoziato e di controllo dei flussi immigratori. Va anche osservato che questa direzione generale, in quanto ad essa viene affidata la gestione della rete consolare, nonchè la direzione generale per il personale (art. 6, comma 8) e quella costituenda per gli affari amministrativi di bilancio e il patrimonio (art. 8, comma 9) debbano essere collocate sotto la diretta supervisione del Segretario Generale, principale funzionario responsabile dell'Amministrazione nel suo insieme.

6. La direzione generale per la cooperazione allo sviluppo è giustamente collocata nelle norme transitorie, perchè la materia è attualmente oggetto di riforma presso il Parlamento. È necessario, comunque, - in

attesa della citata riforma – garantire la sua piena operatività. Ovviamente, al momento opportuno si provvederà ai necessari mutamenti nelle norme che ne regolano la struttura ministeriale.

7. Con lo sdoppiamento della direzione generale del personale le direzioni generali previste dalla nuova normativa raggiungono il numero di 12 (contro le 6 attuali). Evidentemente lo stesso estensore del regolamento si rende conto che tale dato, di per sé non dirimente, pone una questione di coordinamento perchè a tale fine è dedicato il comma 10 dello stesso art. 6. Non a caso l'ambasciatore Vattani ha dedicato al medesimo problema larga parte della sua esposizione nel corso della sua audizione davanti a questa Commissione. Oltre all'attività svolta a tal fine dal Segretario Generale, è prevista nel citato articolo una sorta di autocoordinamento che si verificherebbe attraverso «periodiche riunioni dei direttori generali sulle materie di interesse comune» oltre che attraverso l'adozione di «procedure di lavoro atte ad assicurare un coordinamento permanente e completo, in particolare attribuendo all'ufficio titolare della competenza principale l'onere di indicare sui documenti contenenti gli atti del procedimento le direzioni generali titolari di competenze connesse o secondarie, che devono partecipare al procedimento».

Parole sagge, da verificare nella prassi e che tuttavia non risolvono compiutamente il problema che non è solo di coordinamento interno, ma anche di rapporti, ovviamente non solo politici dell'Amministrazione degli esteri con gli altri Ministeri, italiani e stranieri.

La struttura esistente, come si è storicamente configurata, ha il difetto di un eccesso di accentramento, ma le figure forti di un Segretario Generale e di sei direttori generali – tra i quali si distinguono quelli degli affari politici e degli affari economici – rispondono alle esigenze di unitarietà e di autorevolezza da cui nemmeno la struttura riformata può prescindere.

Quella proposta può essere definita a clessidra, perchè il Segretario Generale, coadiuvato da un solo Vice Segretario Generale, separa il Ministro, con gli uffici alle sue dirette dipendenze, e i Sottosegretari, dalle 12 direzioni generali e dai 6 servizi. Il numero elevato di direzioni generali – si tratta di un raddoppio – dipende soprattutto dal fatto che alle istituende direzioni generali geografiche sono state affiancate quelle tematiche esistenti, allo stesso livello, anche se quelle con competenze politiche, economiche e culturali risultano inevitabilmente depotenziate dallo scorporo degli affari bilaterali, attribuiti a quelle con competenza geografica.

Ne derivano evidenti difficoltà per le due figure di riferimento, rispettivamente politico ed amministrativo, per offrire un contributo comunque decisivo al coordinamento di ben 12 persone a cui, almeno nel caso del Segretario Generale, bisogna aggiungere i Capi servizio e, nel caso del Ministro, quantomeno il Capo di Gabinetto, il Capo del servizio stampa e il Capo della sua segreteria particolare (non menzionato nel regolamento perchè non è un dirigente generale dello Stato). Eppure, la soluzione qui valutata presenta almeno due pregi che devono essere salvaguardati: il rilievo che assumono nella riforma le direzioni generali

geografiche e i poteri diretti che esercitano i direttori generali, evitando una struttura piramidale che rallenterebbe il processo decisionale. Come rafforzare il coordinamento e la rappresentanza esterna del Ministero senza intaccarli? In altre parole si tratta di superare la clessidra, con la stretta accentratrice che essa comporta, al di là di ogni pur giusta invocazione dell'autocoordinamento, senza trasformarla nella classica piramide burocratica.

La risposta va ricercata nella cruciale distinzione tra affari bilaterali e affari multilaterali. Esattamente come gli *assistant secretaries* del Dipartimento di Stato, i direttori generali geografici sono preposti alla macchina che giorno per giorno, gestisce il grosso degli affari correnti. Essi tendono ad essere prevalentemente stanziali. Invece, la stessa responsabilità multilaterale dei direttori generali che per brevità chiameremo politico, economico e culturale (per quest'ultimo si aggiunge quella per la rete delle istituzioni culturali ed educative all'estero) conferisce loro un ruolo di coordinamento per materia. È ovvio che la posizione dell'Italia in qualsiasi organizzazione multilaterale sarà in parte il cospicuo frutto di un complesso di rapporti bilaterali. Nello stesso tempo costoro saranno impegnati nelle diverse sedi multilaterali afferenti alle loro competenze, affiancando il Ministro e i Sottosegretari e potranno trattare autorevolmente con i loro omologhi di altri Ministeri (in particolare Tesoro, Difesa, Commercio estero e Pubblica istruzione). Come formalizzare il loro ruolo, superando l'appiattimento dei 12 direttori generali, senza per questo dare vita ad una nuova struttura piramidale? È bene evitare nuovi vincoli tra funzione e grado (che debbano, cioè, avere quello di ambasciatore, invece obbligatorio per il Segretario Generale) che non favorirebbe l'assunzione di responsabilità da parte di funzionari più giovani, limitando le possibilità di scelta del potere politico. La soluzione offerta da precedenti versioni della riforma, e a suo tempo accettata da questa Commissione, è quella del conferimento del titolo di Vice Segretari Generali che, però, farebbe venire meno il carattere orizzontale della nuova struttura. Una soluzione potrebbe consistere nell'affiancare alle altre direzioni generali tre Dipartimenti (politico, economico e culturale) responsabili degli affari multilaterali e, *quindi*, incaricati del coordinamento per materia che li presuppone.

Una soluzione semplice, in ogni modo necessaria è quella dell'inclusione dei tre direttori generali in questione nel Consiglio per gli affari internazionali, ove affiancherebbero Ministro, Sottosegretari e Segretario Generale. In tal modo risulterebbero rinforzati i poteri di coordinamento di tale organismo che, altrimenti, per il suo carattere interno al Ministero – altra cosa sarebbe un organismo di coordinamento interministeriale, a cui è urgente trovare una risposta in sede legislativa – rischerebbe di risultare pleonastico.

Tale ordine di soluzioni risponderebbe correttamente all'esigenza di coordinamento ulteriore sollevato nel parere del Consiglio di Stato e pure più volte richiamato nelle audizioni.

8. È altresì evidente che un'ulteriore risposta dev'essere ritrovata nel rafforzamento del ruolo di indirizzo politico-amministrativo del Mi-

nistro, ridefinendo il ruolo del Capo di Gabinetto e gli uffici di diretta collaborazione con il Ministro, in conformità agli articoli 3 e 14 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, a norma dei quali l'autorità di Governo, attraverso i detti uffici di diretta collaborazione, precisa gli obiettivi e i programmi da attuare e verifica la corrispondenza dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Da qui discende la provvisorietà delle indicazioni contenute nell'art. 2 del regolamento, in attesa dell'esercizio della potestà regolamentare di cui al comma 2 dell'art. 14 del decreto citato che dovrà innovare profondamente tutta la materia.

In questo contesto va pure segnalata l'opportunità di fondere l'ufficio legislativo e quello dei rapporti con il Parlamento, sempre più rilevanti, distinguendoli chiaramente dal Contenzioso diplomatico. Va pure segnalata, per inciso, l'evidente opportunità di recepire l'indicazione del Consiglio di Stato di preporre al servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra un dirigente generale non della carriera diplomatica con un profilo professionale adeguato.

Va sottolineata, infine, la nuova rilevanza assunta dal ruolo di iniziativa dei Sottosegretari a cui dovrebbe corrispondere un potenziamento degli uffici da essi direttamente dipendenti, in analogia con quanto già osservato a proposito degli uffici dipendenti dal Ministro.

Sempre al fine di rafforzare il ruolo di indirizzo politico del Ministro, l'unità di analisi e programmazione dovrebbe essere a lui direttamente sottoposta, mentre le unità di coordinamento e di crisi che investono il funzionamento della macchina ministeriale nel suo insieme vengono correttamente sottoposte al Segretario Generale (art. 3, c.3).

Per concludere, la Commissione Affari Esteri del Senato esprime parere favorevole con le seguenti proposte:

rafforzare i poteri di indirizzo e di coordinamento politico del Ministro, in particolare ponendo alle sue dirette dipendenze l'Unità di analisi e di programmazione e un ufficio legislativo e dei rapporti con il Parlamento, scorporato dal contenzioso diplomatico;

potenziare il coordinamento per materia all'interno dell'Amministrazione e dei suoi contatti esterni, includendo i direttori generali preposti ai rapporti multilaterali - politici, economici e culturali - nel Consiglio per gli affari internazionali come membri permanenti, rimarcando la loro posizione peculiare come Vice Segretari Generali o capi dipartimento, senza che venga meno l'autonomia amministrativa e l'autorità diretta dei singoli direttori generali;

ridefinire di alcune competenze di cui la più importante consiste nella collocazione dell'unità per le autorizzazioni dei materiali di armamento nell'ambito della direzione generale per le organizzazioni internazionali e i diritti umani.

specificare le modalità del raccordo tra la direzione generale per l'integrazione europea e l'apposito Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di assicurare una impostazione unitaria all'elaborazione delle politiche europee, che potrà essere successivamente completata in sede di



adozione del decreto legislativo di razionalizzazione dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.».

Il senatore SERVELLO annunzia che voterà a favore dello schema di parere e sollecita il Gruppo di Forza Italia a riconsiderare il suo orientamento di non partecipare al voto.

Il senatore GAWRONSKI, nel ribadire le ragioni già addotte nel precedente intervento, sottolinea comunque che la posizione del Gruppo di Forza Italia non è ostile alla riforma del Ministero, che ritiene anzi necessaria nell'interesse della nazione.

Il presidente MIGONE, dopo aver verificato il numero legale, pone ai voti lo schema di parere, che risulta approvato.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**246<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ANGIUS*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Vigevani.**La seduta inizia alle ore 8,40.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante riforma del servizio di riscossione in attuazione dell'articolo 1, comma 1, lettere a), b), d), e), h), nn. da 6 a 8, l), m) e p), della legge 28 settembre 1998, n. 337 (n. 413)**

(Parere al Ministro delle finanze, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 28 settembre 1998, n. 337: esame e rinvio)

(R139 b00, C06<sup>a</sup>, 0026<sup>o</sup>)

Relazione alla Commissione, in sostituzione del senatore Staniscia, il senatore CASTELLANI, ricordando che la legge 28 settembre 1998, n. 337, conferisce al Governo la delega ad emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore uno o più decreti legislativi con l'obiettivo di riordinare la disciplina della riscossione, al fine di conseguire un miglioramento dei risultati della riscossione mediante ruolo e di rendere più efficace ed efficiente l'attività dei concessionari e dei commissari governativi provvisoriamente delegati alla riscossione.

Una parte della delega prevista è stata attuata dal Governo con l'emanazione di due decreti legislativi, definitivamente approvati (nn. 37 del 1999 e 46 del 1999), che hanno riguardato, tra l'altro, la revisione della riscossione mediante ruolo, anche relativamente a crediti diversi dalle imposte, la eliminazione dell'obbligo del non riscosso come riscosso e la possibilità per i concessionari di riscuotere i versamenti unitari. Lo schema di decreto intende completare la riforma, modificando la disciplina dell'organizzazione dei servizi di riscossione e dei rapporti dei soggetti pubblici con i concessionari della riscossione stessa, recata dal Decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43.

Come si evince dalla relazione, lo schema di decreto attua i principi ed i criteri direttivi contenuti in quasi tutte le lettere del comma 1 dell'articolo 1 della legge di delega.

Come è noto, i punti salienti della legge delega riguardano l'affidamento ai concessionari, con procedura di evidenza pubblica, della riscossione mediante ruolo delle entrate dello Stato, degli enti territoriali e degli enti pubblici, anche previdenziali, e la previsione della facoltà, per i contribuenti, di effettuare il versamento diretto di tali entrate anche mediante delega ai concessionari; la possibilità – per gli enti diversi dallo Stato legittimati a riscuotere tramite i concessionari e per le società cui partecipino i medesimi enti – di affidare agli stessi, mediante procedura di evidenza pubblica, ogni forma di riscossione delle proprie entrate, anche di natura non tributaria. La legge delega ha, inoltre, previsto i requisiti per l'affidamento in concessione del servizio di riscossione, limitandolo a società per azioni, con capitale sociale interamente versato, pari ad almeno 5 miliardi di lire, in possesso di adeguati requisiti tecnici, finanziari e di affidabilità, ed aventi come oggetto lo svolgimento di tali servizi e di compiti ad essi connessi. La delega prevede poi la modifica della disciplina vigente per la determinazione del compenso ai concessionari, da sostituirsi con un sistema di compensi collegati alle somme iscritte a ruolo effettivamente riscosse, alla tempestività della riscossione e ai costi della riscossione – normalizzati secondo criteri individuati dal Ministero delle finanze – nonché alla situazione socio-economica degli ambiti territoriali, con il rimborso delle spese effettivamente sostenute per la riscossione di somme successivamente sgravate o dovute da soggetti sottoposti a procedure concorsuali.

La delega prevede, inoltre, la facoltà per il concessionario di non procedere per motivate ragioni, all'esecuzione mobiliare mediante accesso alla casa di abitazione del debitore, con eventuale utilizzazione degli istituti di vendite giudiziali, nonché l'accesso dei concessionari, con le opportune cautele e garanzie, alle informazioni disponibili presso l'anagrafe tributaria, con l'obbligo di utilizzazione delle stesse ai soli fini dell'espletamento delle procedure esecutive.

Un altro punto saliente della delega riguarda l'individuazione di procedure che consentano la definizione automatica, per i concessionari ed i commissari governativi che ne facciano richiesta, delle domande di rimborso e di discarico per inesigibilità presentate dagli stessi fino al 1997. Da ultimo la delega contiene principi e criteri relativi al personale delle società concessionarie.

Lo schema di decreto, di 70 articoli, si suddivide in un Capo I, concernente l'affidamento e l'estinzione della concessione del servizio di riscossione, in un Capo II, che riguarda i diritti e gli obblighi del concessionario, in un Capo III, concernente il personale addetto al servizio di riscossione, in un Capo IV, che si riferisce alle sanzioni, e in un Capo V, recante disposizioni transitorie e finali.

Passando ad esaminare i contenuti dello schema di decreto legislativo che riguardano le questioni di maggiore rilievo, il relatore si sofferma sull'articolo 2, che fissa i requisiti per l'affidamento del servizio, in linea con la legge di delega, rinviando, per quanto riguarda i requisiti

dei partecipanti al capitale delle società, a quelli stabiliti nel Testo unico delle leggi in materia bancaria. Per quanto riguarda le procedure di affidamento del servizio di riscossione il provvedimento ribadisce, così come già chiarito in sede di esame dei precedenti schemi di decreti legislativi, che è in facoltà degli enti territoriali, e non certamente obbligatorio per essi, di incaricare i concessionari di gestire la riscossione spontanea mediante versamento diretto delle proprie entrate, così come di affidare anche il servizio di tesoreria.

L'articolo 17 affronta la revisione della remunerazione del servizio ed è una delle parti più innovative della disciplina vigente. L'attività dei concessionari viene remunerata con un aggio sulle somme iscritte a ruolo rimosse, e l'aggio è pari ad una percentuale di tali somme determinate dal Ministro delle finanze sulla base del costo normalizzato, pari al costo medio unitario del sistema, sulla base della situazione socio-economica di ciascun ambito territoriale e tenendo conto del tempo intercorso tra l'anno di riferimento dell'entrata iscritta a ruolo e quella in cui il concessionario può porla in riscossione. Il comma 2 dell'articolo 17 prevede che l'aggio possa essere aumentato per i singoli concessionari, in misura pari ad una percentuale delle maggiori riscossioni conseguite rispetto alla media del prossimo biennio. Viene così superato il sistema previsto dall'articolo 61 del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1988, per il quale i compensi ed i rimborsi spettanti al concessionario, determinati con decreti del Ministro delle finanze, erano definiti in modo da assicurare una percentuale non differenziata di utile per ogni concessionario, sulla base di redditività media e dei costi medi di gestione; tenendo anche conto di un compenso in cifra fissa per ciascun abitante servito. Al comma 5 dello stesso articolo 17 dello schema di decreto viene poi prevista l'attribuzione, a titolo di anticipazione della remunerazione, a ciascun concessionario, di una somma da determinare in una percentuale al costo normalizzato con lo stesso decreto con cui si determina la percentuale dell'aggio. A tale proposito si deve tener conto che viene rimessa alla discrezionalità ministeriale la determinazione della misura della percentuale dell'anticipazione e, soprattutto, che tale disposizione non appare riconducibile ad alcuna norma contenuta nella legge di delega.

L'articolo 19, attuativo della lettera l) della delega, riguarda il discarico di somme inesigibili: in base alle nuove disposizioni, il concessionario si avvale di procedure notevolmente semplificate, essendo chiamato esclusivamente a comunicare all'ente creditore, con cadenza annuale, lo stato delle attività relative a ruoli da porre in riscossione con la stessa scadenza, nonché a presentare entro il termine di tre anni, la comunicazione di inesigibilità.

L'articolo 21, attuativo delle disposizioni di delega di cui alla lettera t), concerne l'esercizio dell'attività di recupero crediti da parte dei concessionari.

Per quanto riguarda invece la titolarità dei rapporti concessori, l'articolo 57, attuativo del principio di delega di cui alla lettera v), stabilisce che fino all'anno 2004 il servizio di riscossione resti affidato ai soggetti concessionari o ai commissari governativi che già lo gestiscono nei

singoli ambiti, a meno che non si verificchino le ipotesi di recesso, decadenza o revoca. A questo riguardo, occorre osservare che la legge delega prevede l'applicazione della nuova disciplina ai rapporti concessori e commissariali in atto per la residua durata del periodo di gestione, senza far riferimento quindi ad alcuna data precisa. Si prevede, inoltre, che la titolarità dei rapporti concessori e commissariali in atto alla data di pubblicazione del decreto in esame possa essere trasferita ad una società facente parte dello stesso gruppo societario.

L'articolo 60, attuativo della lettera n), detta disposizioni in merito alla definizione automatica delle domande di rimborso e di discarico per inesigibilità presentate entro il 31 dicembre 1997. I concessionari dovranno presentare specifica richiesta comprovante la sussistenza delle condizioni che giustificano la richiesta di rimborso. Il comma 4 dell'articolo 60, come stabilito nella delega, fissa in lire 4.000 miliardi il tetto complessivo dell'importo da corrispondere ai concessionari, con un tetto di 1.000 miliardi annui.

L'articolo 63, infine, detta norme in materia di personale dipendente delle società concessionarie della riscossione. Si tratta di disposizioni di rilievo, che tengono conto anche delle sollecitazioni emerse in sede parlamentare durante l'esame della legge delega. I commi 1 e 3 dell'articolo 63 prevedono disposizioni in favore dei dipendenti delle società concessionarie che abbiano un'anzianità di servizio non inferiore a 5 anni: a costoro si consente di frequentare un corso per l'attestato relativo ai requisiti di ufficiale della riscossione. Il comma 4 prevede il diritto al mantenimento in servizio da parte del concessionario subentrante, e senza soluzione di continuità, in favore del personale che, alla scadenza o alla cessazione del rapporto di concessione, risulti iscritto, da almeno due anni, al relativo fondo di previdenza. La relazione governativa specifica che si tratta di concessionari appartenenti al circuito nazionale della riscossione.

Il comma 6, infine, si riferisce all'ipotesi in cui il servizio di riscossione delle entrate di un ente locale venga assunto direttamente dall'ente locale stesso: al personale dipendente dal concessionario viene riconosciuto un semplice diritto di priorità nel caso di assunzioni effettuate da un nuovo concessionario. La relazione governativa in merito chiarisce che non vi è alcun obbligo per l'ente locale ovvero per il terzo affidatario del servizio di assumere il precedente concessionario della riscossione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9.*

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

ANGIUS

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Vigevani.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(3607) ASCIUTTI ed altri. – Modifica all'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, in materia di esenzione dall'ICI della prima casa di abitazione**

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Poichè non ci sono altri iscritti a parlare in discussione generale, interviene per la replica il relatore GAMBINI, a giudizio del quale gli interventi svolti non hanno sciolto le riserve e le perplessità sul disegno di legge da lui avanzate in sede illustrativa.

Prende la parola per la replica il sottosegretario VIGEVANI, il quale, dopo aver riepilogato il contenuto del disegno di legge, motiva la contrarietà del Governo sullo stesso. Egli fa presente infatti che la formulazione utilizzata non appare corretta, in quanto mal si concilia con le previsioni agevolative già previste per l'abitazione principale sia dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 504 del 1992, sia dell'articolo 58, comma 3, del decreto legislativo n. 446 del 1997. Le richiamate disposizioni prevedono, rispettivamente, la detrazione dall'imposta lorda ICI dell'importo di lire 200.000 e, a decorrere dall'anno di imposta 1997, l'elevamento di tale importo a lire 500.000, nonchè la possibilità per i comuni, nell'ambito della propria autonomia, di aumentare detta detrazione in misura superiore a lire 500.000 e fino a concorrenza dell'imposta dovuta per la predetta abitazione principale. Il Sottosegretario ricorda, inoltre, che nel disegno di legge «collegato ordinamentale» – A.S. 3599, approvato dall'Assemblea – sono previste all'articolo 17 particolari misure fiscali per l'abitazione principale, tra cui, al comma 1, lettera d), la rimodulazione delle aliquote ICI, al fine di garantire ai comuni gli attuali margini di autonomia finanziaria e di assicurare l'invarianza di gettito. Egli ricorda, poi, che la legge 9 dicembre 1998, n. 431, in materia di disciplina delle locazioni degli immobili adibiti ad uso abitativo, consente ai comuni di deliberare aliquote ICI più favorevoli per i

proprietari che concedono in locazione, a titolo di abitazione principale, immobili alle condizioni definite nella stessa legge. Da ultimo, egli osserva che l'approvazione del disegno di legge comporterebbe di fatto, al fine di assicurare l'equilibrio di bilancio dei comuni, l'aumento dell'imposta per le unità immobiliari diverse da quelle adibite ad abitazione principale ovvero l'aumento dei trasferimenti erariali.

Il Presidente ANGIUS propone di fissare per le ore 18 di martedì 30 marzo il termine per la presentazione degli emendamenti.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)**

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**276ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
PETRUCCIOLI*La seduta inizia alle ore 15,10.**IN SEDE REFERENTE***(2970) CORTIANA e SARTO.** – *Disciplina dei voli in zone di montagna***(3175) CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO.** – *Disciplina dei voli in zone di montagna***(3821) CONTE ed altri.** – *Disciplina dei voli a bassa quota in zone di montagna*– e **petizione n. 317 a essi attinente**

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore, senatore SARTO, riferisce congiuntamente sui disegni di legge in titolo facendo presente che la normativa da essi recata è largamente coincidente e pertanto si presta agevolmente alla redazione di un testo unificato. Lo scopo dei provvedimenti è quello di tutelare l'ambiente montano dal volo degli aeromobili – soprattutto elicotteri – impiegati per fini turistici o commerciali. I provvedimenti quindi non riguardano i voli di riconosciuta utilità, quali quelli di pronto soccorso o rifornimento in alta montagna. La disciplina che i provvedimenti intendono introdurre è già in vigore in altri Paesi europei, quali la Francia, la Germania, l'Austria e, con qualche differenza, la Svizzera ed è stata già introdotta anche nelle province di Trento e Bolzano, in virtù della loro autonomia legislativa.

I disegni di legge, in particolare, impediscono i decolli e gli atterraggi sopra i 1.500 metri sulle Alpi e i 1.000 metri sugli Appennini, nonché il sorvolo a quote inferiori ai 500 metri dal suolo. Lo scopo principale è quello di alleviare la pesante pressione sull'ecosistema delle nostre montagne che il proliferare di questo tipo di voli sta producendo soprattutto in termini di inquinamento acustico e di pericolo per la sopravvivenza della fauna, in taluni casi di specie rare. Infatti, il rumore



spaventa la fauna di montagna che, essendo costretta a fuggire, si trova a disperdere energie che dovrebbe invece conservare per la propria sopravvivenza soprattutto durante il periodo invernale.

Dopo un breve intervento del senatore FALOMI, la Commissione conviene di costituire un Comitato ristretto allo scopo di redigere un testo unificato come proposto dal relatore.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)**

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**248ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
SCIVOLETTO

*Interviene il Sottosegretario di Stato per le politiche agricole, Fusillo.*

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(3847) Conversione in legge del decreto-legge 1º marzo 1999, n. 43, recante disposizioni urgenti per il settore lattiero caseario**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 24 marzo scorso.

Il presidente SCIVOLETTO, ricordato che ieri sono stati illustrati tutti gli emendamenti (ripubblicati in allegato al resoconto della seduta di ieri) da conto dei pareri pervenuti da parte della 2ª Commissione e della 5ª Commissione (dando conto analiticamente degli emendamenti sui quali la 5ª Commissione ha formulato un parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione), invitando comunque ad una riflessione comune su quegli emendamenti (sui quali pure è stato espresso un parere contrario dalla 5ª Commissione) che affrontano i problemi, quali il numero delle rate e gli interessi per la rateizzazione di cui al comma 16 dell'articolo 1, di grande rilievo ed importanza.

Invita quindi il Relatore ed il Rappresentante del Governo ad esprimere il parere sugli emendamenti presentati.

Il RELATORE, dopo aver informato che scade oggi il termine per la presentazione degli emendamenti per l'Assemblea, segnala che l'A.C. 5687 (che, in quanto strumento per la riforma della legge n. 468 del 1992, è da considerare parte integrante del disegno complessivo di riforma del settore) è stato calendarizzato per il prossimo

mese di giugno, il che deve indurre ad una riflessione anche in relazione al decreto in esame.

Il Relatore, nel dichiarare di condividere il richiamo al senso di responsabilità nazionale espresso ieri dal senatore Cusimano nonchè gli inviti a migliorare il testo che ha formulato il senatore Bettamio, oltre che alcune considerazioni del senatore Antolini, esprime parere contrario sull'emendamento 1.173, precisando che tale valutazione contraria è estesa anche ai quei successivi emendamenti che prevedono forme di doppia compensazione o modalità di compensazione diverse da quella prevista, non emerse come opportune neanche nell'audizione del Presidente di Commissione di garanzia quote latte. Esprime pertanto parere contrario sugli emendamenti 1.101, 1.5, 1.1, 1.175, 1.103, 1.62, 1.3.

Espresso parere favorevole sull'emendamento 1.135, esprime quindi parere contrario sugli emendamenti 1.176, 1.106, 1.187, 1.177 e 1.4, mentre esprime parere favorevole sull'emendamento 1.64 e sull'emendamento 1.114 a condizione che il presentatore sopprima la parola: «anche» prima delle parole: «sulla base».

Esprime quindi parere contrario sugli emendamenti 1.65, 1.6, 1.7, 1.8, 1.66 e 1.67, mentre, nell'esprimere parere favorevole sull'emendamento 1.115, invita il presentatore ad inserire la parola: «anche» dopo le parole: «tenuto conto».

Dopo che il senatore PREDÀ ha dichiarato di accogliere la formulazione proposta per gli emendamenti 1.114 e 1.115, il presidente SCIVOLETTO riformula parzialmente l'emendamento 1.118, nel quale sostituisce le parole: «a depositarla, timbrata e firmata, presso il rispettivo acquirente» con le altre: «a trasmettere copia della medesima al rispettivo acquirente, che si avvale delle risultanze della stessa ai fini del prelievo supplementare».

Dopo che il senatore CUSIMANO ha adeguato a tale riformulazione anche l'emendamento 1.18 (identico all'originaria formulazione dell'emendamento 1.118), il RELATORE esprime parere favorevole sugli identici emendamenti 1.118 e 1.18, nonchè sull'emendamento 1.119.

Ritirato l'emendamento 1.105, il Relatore esprime parere favorevole sull'emendamento 1.2 e contrario sugli emendamenti 1.9, 1.20 e 1.96. Espresso quindi parere favorevole sull'emendamento 1.120, il Relatore invita al ritiro dell'emendamento 1.154 (altrimenti il parere è contrario), ed esprime parere contrario sugli emendamenti 1.11, 1.10 e 1.21.

Espresso quindi parere favorevole sull'emendamento 1.136, nonchè sull'emendamento 1.102, si rimette al Governo sull'emendamento 1.12, esprimendo parere contrario sull'1.22.

Dopo aver invitato a ritirare l'emendamento 1.124 (altrimenti il parere è contrario), esprime parere contrario sugli emendamenti 1.97 e 1.13 e favorevole sugli emendamenti 1.23 e 1.155 (chiedendo però al presentatore di sopprimere, in fine, le parole: «e definitivi»).

Dopo che il senatore BETTAMIO ha accettato tale riformulazione, il RELATORE esprime parere contrario sugli emendamenti 1.188,

1.189, 1.174, 1.88 e 1.14, mentre invita a ritirare l'emendamento 1.147.

Rimessosi al Governo sull'emendamento 1.148 (che affronta problema trattato anche nell'emendamento 1.146) ed espresso parere favorevole sull'emendamento 1.121, esprime parere contrario sugli emendamenti 1.156, 1.157, 1.158, 1.159, 1.160, 1.29, 1.24 e 1.30.

Ritirato l'emendamento 1.137, il RELATORE esprime parere contrario sugli emendamenti 1.28, 1.25, invitando a ritirare l'emendamento 1.125, in ordine al quale il senatore SARACCO preannuncia sin d'ora l'ipotesi di ritirarlo ai fini della trasformazione in un ordine del giorno.

Il RELATORE, espresso quindi parere favorevole sull'emendamento 1.104, e, invitato a ritirare l'emendamento 1.138 del senatore BEDIN (che dichiara di accogliere tale invito), esprime parere contrario sugli emendamenti 1.162, 1.163, 1.164, 1.165, 1.26 e 1.27. Invita i presentatori degli emendamenti 1.113 e 1.139 a ritirarli, per convergere sull'emendamento 1.107 (su cui il parere è favorevole).

Ritirati gli emendamenti 1.113 e 1.139 rispettivamente dal senatore PREDA e dal senatore BEDIN (che dichiarano di aggiungere le firme dei presentatori all'emendamento 1.107), il RELATORE esprime parere favorevole sull'emendamento 1.126, il cui presentatore invita a riformulare secondo il seguente tenore: «da presentarsi o da inviare anche con lettera raccomandata», precisando in tal modo di avere colto lo spirito anche dell'emendamento 1.71, su cui pure il parere è favorevole.

Dopo che il senatore PREDA ha accettato la riformulazione dell'emendamento 1.126, cui dichiara di aggiungere la propria firma anche il senatore BEDIN, il RELATORE esprime quindi parere contrario sugli emendamenti 1.116, 1.15, 1.117, 1.68, 1.16, 1.32, 1.31, 1.180, 1.33, 1.98, 1.17, 1.178, 1.35, 1.36, 1.34, 1.91, 1.179, 1.161, 1.181 (che invita comunque a ritirare), 1.19, 1.87, 1.69, 1.37, 1.38, 1.90 e 1.172.

Si rimette invece al Governo sull'emendamento 1.127 (ritenendo condivisibile la preoccupazione ivi espressa), nonché sugli emendamenti 1.128, 1.129, 1.130.

Il Relatore esprime quindi parere contrario sugli emendamenti 1.40, 1.70, 1.72, 1.39 e favorevole sull'emendamento 1.140.

Il Relatore svolge quindi alcune considerazioni complessive su tutti quegli emendamenti (riferiti al comma 16, che affrontano i problemi del numero di rate e degli interessi relativi alla rateizzazione), presentando una riformulazione dell'emendamento 1.190 a sua firma, del seguente tenore:

*Al comma 16, primo periodo, sostituire le parole: «sei rate semestrali consecutive di pari importo con i relativi interessi legali» con le altre: «dieci rate semestrali consecutive di pari importo maggiorate dell'interesse dell'1 per cento».*

1.190 (Nuovo testo)

Nell'invitare i presentatori che hanno sottoscritto emendamenti su tale problematica a convergere su tale emendamento, invita pertanto a ritirare (altrimenti il parere è contrario) gli emendamenti 1.70-*bis*, 1.108, 1.63, 1.141, 1.166, 1.47, 1.46, 1.45, 1.44, 1.143, 1.49, 1.42, 1.122, 1.41, 1.92, 1.94, 1.93, 1.95, 1.73, 1.48, 1.142, 1.149 e 1.123.

Il senatore CUSIMANO dichiara di mantenere gli emendamenti 1.63 e 1.149 (precisando che – avendo la 5ª Commissione espresso parere contrario su tutti gli emendamenti citati dal Relatore, incluso l'emendamento 1.190 – ogni Gruppo presumibilmente si attesterà sulle proprie proposte), mentre il senatore BETTAMIO dichiara di ritirare gli emendamenti 1.122 e 1.123.

Il RELATORE, si rimette al Governo sugli emendamenti 1.131, 1.143, 1.182-*bis*, 1.168, 1.133, 1.152 nonché sull'emendamento 1.146, ai fini di una loro riformulazione.

Esprime quindi parere favorevole sugli emendamenti 1.150, 1.76, 1.132, proponendo una riformulazione dell'emendamento 1.112 del seguente tenore:

*Al comma 17, sostituire il secondo, terzo, quarto e quinto periodo, con i seguenti: «Ove, nei trenta giorni successivi alla ricezione dell'elaborato, l'acquirente confermi le singole posizioni accertate, apponendo per ognuno il timbro e la firma per accettazione del legale rappresentante dell'azienda e provveda a restituire all'AIMA, con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, e alle regioni e province autonome l'elaborato stesso, che vale a tutti gli effetti come rettifica dei modelli L1 a suo tempo inviati, la rettifica determina la non applicazione della revoca del riconoscimento prevista dall'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1993, n. 569 e delle altre sanzioni amministrative previste, a carico dell'acquirente, dall'articolo 11 della legge 26 novembre 1992, n. 468 e successive modificazioni e integrazioni. In ogni caso, gli accertamenti effettuati e le decisioni dei ricorsi di riesame costituiscono, a tutti gli effetti, modifica delle risultanze dei modelli L1 a suo tempo inviati, ferme le procedure sanzionatorie previste dalla legge».*

1.112 (Nuovo testo)

Precisa a tale riguardo che tale riformulazione intende sostituire anche gli emendamenti 1.133, 1.112 e 1.132, invitando i proponenti a ritirarli per convergere su tale nuova ipotesi.

Dopo aver invitato a ritirare l'emendamento 1.153 (altrimenti il parere è contrario), si sofferma sull'emendamento 1.109 (che affronta il problema politico di grande delicatezza relativo all'equilibrio, nella riattribuzione delle quote, fra Nord e Sud, precisando che il criterio principale cui riferirsi è l'impresa e ritenendo che le scelte andranno coerentemente effettuate in particolare con riferimento alla riforma della legge n. 468 citata), esprimendo comunque un parere favorevole, come pure

sull'emendamento 1.111 (per analoghe considerazioni). Invita inoltre a ritirare (altrimenti il parere è contrario) gli emendamenti 1.170 (ritenendo preferibile rinviare tali scelte alle regioni), 1.144, 1.134, 1.186, 1.0.1 e 1.0.2 (se no il parere è contrario); esprime parere favorevole sugli identici emendamenti 1.110 e 1.145. Esprime inoltre parere contrario su tutti gli altri emendamenti.

Il sottosegretario FUSILLO esprime un parere conforme a quello del Relatore ad esclusione che sui seguenti emendamenti. Si rimette alla Commissione sull'emendamento 1.135. Propone una riformulazione sull'emendamento 1.12 (sul quale altrimenti il parere è contrario) del seguente tenore:

*Al comma 6, dopo la parola: «termine» inserire la seguente: «perentorio» e, aggiungere in fine il seguente periodo: «in difetto di tali informazioni, tutte le aziende si considerano localizzate fuori della zona montana».*

Il senatore ANTOLINI dichiara di non accettare tale riformulazione, mantenendo il proprio emendamento, poichè altrimenti, in caso di inazione della regione, verrebbero penalizzate le aziende.

Il sottosegretario FUSILLO propone quindi una riformulazione degli emendamenti 1.148 e 1.146, del seguente tenore:

*Dopo il comma 21, inserire il seguente:*

«21-bis. In attesa della riforma del settore, i criteri e l'ordine di priorità stabiliti dal comma 8 si applicano anche per l'effettuazione della compensazione nazionale per il periodo 1999-2000. A tale periodo si applicano anche le disposizioni previste dal comma 10, in quanto compatibili, con esclusione dell'ultimo periodo del medesimo comma 10».

1.148 e 1.146 (Nuovo testo)

Il senatore RESCAGLIO, dopo avervi apposto la firma, dichiara di accettare tale riformulazione in cui confluiscono gli emendamenti 1.148 e 1.146.

Il sottosegretario FUSILLO in relazione all'emendamento 1.127 dichiara di accettarlo, a condizione che le parole: «dai competenti organi dello Stato» siano sostituite dalle seguenti: «dall'AIMA».

Dopo che il senatore PREDÀ ha accettato tale riformulazione, il sottosegretario FUSILLO esprime parere favorevole sull'emendamento 1.129, che il presentatore PREDÀ riformula parzialmente, in adeguamento alla riformulazione dell'emendamento 1.127 sostituendo alle parole: «i competenti organi dello Stato, previa intimazione del relativo pagamento, effettuano» con le altre: «l'AIMA, previa intimazione del

relativo pagamento, effettua». Su tale riformulazione si esprimono in senso favorevole il RELATORE e il RAPPRESENTANTE del Governo che invita a ritirare ai fini della riformulazione per l'Assemblea, gli emendamenti 1.128 e 1.130.

Il senatore PREDÀ, accogliendo il suggerimento del Rappresentante del Governo, presenta le seguenti riformulazioni degli emendamenti 1.128 e 1.130, del seguente tenore:

*Al comma 15, inserire alla fine del secondo periodo dopo le parole: «singole trattenute» le seguenti: « salvo che l'importo del prelievo sia garantito da fidejussioni o altre idonee garanzie stipulate ai sensi del decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del 25 ottobre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 14 dicembre 1995 e nel caso di cooperative in veste di acquirenti che si avvalgono dei crediti dei soci per le operazioni succitate».*

1.128 (Nuovo testo)

*Al comma 16, alla fine del primo periodo, inserire le parole: «salvo che l'importo del prelievo sia garantito da fidejussioni o altre idonee garanzie stipulate ai sensi del decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del 25 ottobre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 14 dicembre 1995 e nel caso di cooperative in veste di acquirenti che si avvalgono dei crediti dei soci per le operazioni succitate».*

1.130 (Nuovo testo)

Il RAPPRESENTANTE del Governo si rimette alla Commissione sull'emendamento 1.190, come dianzi riformulato dal Relatore e in relazione all'emendamento 1.131, esprime parere favorevole, purchè così riformulato:

*Al comma 16, primo periodo, dopo le parole: «idonea garanzia fidejussoria, a prima e semplice richiesta,» inserire le seguenti: «ovvero altra idonea garanzia, ai sensi del decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del 25 ottobre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14 dicembre 1995, ferma la responsabilità dell'acquirente per il versamento del prelievo».*

Esprime comunque parere favorevole anche sull'emendamento 1.143 (presumibilmente assorbito, ove accolto il precedente).

Dopo che il senatore PREDÀ ha dichiarato di accettare la riformulazione dell'emendamento 1.131, il sottosegretario FUSILLO esprime parere contrario sull'emendamento 1.182-bis nonchè sull'emendamento 1.168, ed esprime parere favorevole sull'emendamento 1.112, come dianzi riformulato dal Relatore invitando a ritirare gli emen-

damenti 1.133., 1.152 e 1.132 (sui quali altrimenti il parere è contrario), per confluire su tale testo.

Il PRESIDENTE, tenuto conto della calendarizzazione del decreto da parte del *Plenum* per la prossima settimana, avverte che – ove non concluso l'esame del decreto nella seduta che verrà convocata martedì alle 14,30 – potrà essere convocata una nuova seduta al termine della seduta dell'Aula di Martedì prossimo.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,45.*



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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**327<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*

DUVA

*Interviene la sottosegretaria di Stato per il lavoro e la previdenza sociale FIORILLO.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazione**

La sottosegretaria FIORILLO risponde all'interrogazione n. 3-02437, presentata dai senatori Manzi, Marchetti e Marino, precisando preliminarmente che la situazione della Fincantieri è stata oggetto di approfonditi accertamenti da parte del Servizio ispezione del lavoro della competente Direzione provinciale. In particolare, a partire dal settembre 1997, è stato costituito un nucleo ispettivo che ha operato permanentemente avvalendosi sia di funzionari addetti alla vigilanza della Sede di Venezia dell'INPS per quanto riguarda le verifiche di mera natura contributiva sia di funzionari dell'INAIL, in quanto era stato verificato che le aziende appaltatrici e subappaltatrici non avevano denunciato i lavori svolti presso il cantiere navale della Fincantieri.

Le violazioni legislative e contrattuali riscontrate hanno costituito oggetto di denuncia alla competente autorità giudiziaria.

Con riferimento agli specifici quesiti posti dal senatore Manzi, la sottosegretaria chiarisce che il 25 gennaio 1999 si è svolto un incontro tra i responsabili del personale della Fincantieri e i rappresentanti dei sindacati FIM-FIOM-UILM: l'azienda si è impegnata a considerare a carattere eccezionale il ricorso al subappalto nei cosiddetti appalti in deroga e a darne, in questi casi, immediata informazione alle R.S.U. Si è impegnata, inoltre, ad adottare specifiche clausole contrattuali che tutelino i lavoratori dipendenti dalle ditte che sviluppano appalti cosiddetti in deroga allo scopo di evitare tentativi di elusione o evasione contributiva.

Per quanto riguarda il delicato problema della sicurezza sul lavoro, oltre agli adeguamenti impiantistici già programmati, verranno intensificate le azioni di formazione e sensibilizzazione in tutte le aree aziendali e sono previsti incontri mensili con i rappresentanti sindacali per esaminare gli aspetti relativi alla prevenzione e alla sicurezza delle lavorazioni affidate in appalto.

È stato poi assunto uno specifico impegno a predisporre le condizioni per la praticabilità dell'esercizio dei diritti sindacali da parte dei lavoratori dipendenti dalle ditte terze operanti all'interno delle unità aziendali.

Il senatore MANZI si dichiara soddisfatto della risposta.

Il presidente DUVA dichiara concluso lo svolgimento dell'interrogazione iscritta all'ordine del giorno della seduta odierna.

*IN SEDE REFERENTE*

**(1698) BONATESTA ed altri: Norme per il nuovo inquadramento degli ispettori del lavoro**

**(2017) MUNDI ed altri: Interpretazione autentica degli articoli 2 e 4, comma 8, della legge 11 luglio 1980, n. 312, relativamente all'inquadramento degli ispettori del lavoro «ex carriera di concetto»**

**(2088) MAGGI ed altri: Norme d'inquadramento per gli ex ispettori del lavoro ai sensi degli articoli 2 e 4, ottavo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312**

**(2121) VERALDI e MONTAGNINO: Inquadramento degli ex ispettori del lavoro ai sensi degli articoli 2 e 4, ottavo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312**

**(2291) SERENA: Norme per un nuovo inquadramento degli ispettori del lavoro**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo sospeso nella seduta del 16 marzo 1999.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 16 marzo il relatore Ripamonti presentò l'ordine del giorno n. 2, nel quale, accogliendo l'orientamento espresso dal Governo circa la soluzione in via contrattuale del problema dell'errato inquadramento degli ispettori del lavoro, si prospettava un inserimento degli ispettori del lavoro già inquadrati nella VII qualifica funzionale nell'ambito della posizione C2 - già VIII qualifica funzionale - secondo la partizione per aree disposta dal contratto collettivo di lavoro del personale dei Ministeri per il quadriennio normativo 1998-2001 e biennio economico 1998-1999, con la decorrenza giuridica prevista dall'articolo 4, ottavo comma, della legge n. 312 del 1980. Nella stessa seduta, la sottosegretaria si riservò di esaminare più approfonditamente l'ordine del giorno proposto da relatore, soprattutto con riferimento ai profili

di spesa, e di illustrare la posizione del Governo nella prima seduta utile.

Prende quindi la parola la sottosegretaria FIORILLO, la quale precisa che l'ordine del giorno predisposto dal relatore prospetta, alla lettera a) – il cui contenuto è stato testè sintetizzato dal Presidente – una soluzione non praticabile, sia per l'eccessiva onerosità sia per l'esplicita esclusione, all'articolo 39 del già citato contratto collettivo di lavoro dei Ministeri, ai sensi dell'articolo 72, comma 1, del decreto legislativo n. 29 del 1993, della applicabilità nei confronti del personale del comparto, di disposizioni di legge e di regolamento in contrasto con quelle definite nei contratti. Tra tali disposizioni sono indicati anche gli articoli da 2 a 10 della legge n. 312 del 1980, riguardanti l'ordinamento professionale per qualifiche.

Sul punto b) dello stesso ordine del giorno, relativo all'effettuazione dell'inquadramento previsto dal contratto collettivo di lavoro del comparto Ministeri in base all'ordine di anzianità della qualifica, il Governo si riserva di valutare la possibilità di procedere in tal senso nell'ambito della contrattazione integrativa.

Il relatore RIPAMONTI ritiene insoddisfacente la risposta della rappresentante del Governo, osservando che in essa non si tiene conto né del dibattito in Commissione, né della natura della questione in discussione, che ha riguardo, come più volte egli ha avuto modo di ricordare, non già al riconoscimento della professionalità acquisita, bensì all'esigenza di rimediare ad un errore compiuto nella fase di inquadramento degli ispettori del lavoro nelle qualifiche funzionali, ai sensi della legge n. 312 del 1980. In questa prospettiva si muove l'ordine del giorno da lui proposto, che, come è già stato ricordato dal Presidente, prospetta un inquadramento nella posizione C2 con la decorrenza giuridica prevista dall'articolo 4, ottavo comma, della predetta legge n. 312. Una tale soluzione del problema non dovrebbe comportare oneri aggiuntivi: tuttavia, poiché nel corso del dibattito è stata prospettata l'eventualità che, una volta riconosciuta la decorrenza giuridica nel senso predetto, possa poi insorgere un esteso contenzioso per la corresponsione dei relativi arretrati, sarebbe a suo avviso opportuno pervenire ad un accordo tra le parti per l'attribuzione di una somma, anche simbolica, a titolo di *una tantum*, per una definizione anche parziale delle questioni connesse al pregresso economico. In conclusione, dolendosi della posizione di chiusura assunta dal Governo, il senatore Ripamonti dichiara di mantenere l'ordine del giorno da lui presentato nella seduta del 16 marzo.

Dopo che il senatore MANZI si è dichiarato d'accordo con le posizioni espresse dal relatore, il presidente DUVA sottolinea come l'impegno del relatore si sia orientato nel senso di pervenire ad una soluzione per via contrattuale del problema riguardante l'errato inquadramento degli ispettori del lavoro. La risposta fornita dalla rappresentante del Governo impone comunque una pausa di riflessione

per un ulteriore approfondimento delle questioni oggetto dei disegni di legge in titolo. Propone pertanto un breve rinvio dell'esame.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,25.*

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**233<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
CARELLA*Interviene il sottosegretario di Stato alla sanità Bettoni Brandani.**La seduta inizia alle ore 8,45.**IN SEDE REDIGENTE***(941) FUMAGALLI CARULLI ed altri** – *Riconoscimento del Registro italiano dei donatori di midollo osseo***(1152) TERRACINI.** – *Istituzione del Registro italiano dei donatori volontari di midollo osseo***(1432) AVOGADRO ed altri.** – *Riconoscimento del Registro italiano dei donatori di midollo osseo***(1700) MANIERI ed altri.** – *Riconoscimento del registro italiano dei donatori di midollo osseo*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Riprende la discussione sospesa nella seduta del 16 marzo 1999.

Il presidente CARELLA comunica che la Commissione bilancio ha espresso parere contrario sul testo unificato proposto dal relatore e acquisito dalla Commissione come base per la discussione.

Il relatore DI ORIO illustra una nuova proposta di testo unificato.

La Commissione bilancio ha formulato un parere contrario sul testo unificato adottato dalla Commissione come base per l'esame in sede redigente ritenendo che diverse disposizioni determinassero degli oneri finanziari non quantificati e per i quali mancasse un'adeguata copertura.

Il nuovo testo che si propone, che conferma sostanzialmente l'impianto del precedente, tiene conto delle osservazioni che hanno determinato il parere contrario della 5<sup>a</sup> Commissione.

In primo luogo, per quanto riguarda i registri regionali previsti dall'articolo 3, si propone una formulazione più elastica, che tiene conto di una realtà in cui i registri sono ormai istituiti in tutta Italia, avendo però in alcuni casi carattere interregionale, in presenza di regioni troppo piccole dal punto di vista demografico per fornire una platea sufficientemente ampia di potenziali donatori.

La Commissione bilancio ha altresì ritenuto che l'articolo 5, concernente i diritti dei donatori, determinasse un onere che il Ministero del tesoro ha quantificato in lire 500 milioni annue. Di tale onere si è tenuto conto in sede di definizione della copertura finanziaria.

All'articolo 6 si è ritenuto di non innovare l'attuale meccanismo della copertura del costo delle prestazioni relative all'iscrizione dei registri regionali, che è attualmente sostenuto dalle regioni.

La Commissione bilancio ha poi osservato che la previsione di un'adeguata copertura assicurativa per i donatori nell'ipotesi di danni e infortuni correlati alla donazione comporta un incremento di onere che non era quantificato. Attualmente la copertura assicurativa è finanziata con i fondi raccolti dall'Associazione donatori di midollo osseo e il costo complessivo della polizza è inferiore a lire 100 milioni per circa 200.000 donatori. Si è ritenuto quindi, prudenzialmente, di quantificare, in sede di copertura finanziaria, questo nuovo onere a carico dello Stato in 150 milioni di lire annue.

Sempre all'articolo 8 la possibilità prevista dal testo precedente di dedurre dalla dichiarazione dei redditi, fino al 2 per cento, le donazioni effettuate a favore dell'ente ospedaliero Ospedale Galliera di Genova, è stata sostituita con la previsione di una detrazione di imposta, fino al 30 per cento dell'imposta dovuta, con obbligo per l'ente ospedaliero Galliera di rimborsare alla Tesoreria dello Stato il minore introito fiscale.

All'articolo 9 si precisa che la Commissione nazionale per i trapianti allogenici da consanguinei si avvale per il proprio funzionamento delle strutture del Ministero della sanità e si dispone che l'ammontare delle indennità per i componenti, dei rimborsi spese degli altri oneri, nonché dei compensi per gli esperti che collaborano con la Commissione è definito con decreto del Ministero della sanità entro il limite complessivo di 500 milioni annui.

L'articolo 10, nell'inserire le attività del registro nazionale italiano dei donatori volontari di midollo osseo tra quelle finanziate ex articolo 12, comma 2, lettera d, del decreto legislativo n. 502 del 1992, dispone anche, opportunamente un idoneo incremento del Fondo sanitario nazionale.

L'articolo 11, infine, quantifica l'onere complessivo in 2.650 milioni annui a decorrere dal 1999 e provvede alla relativa copertura.

Il relatore propone quindi che la Commissione acquisisca il nuovo testo quale base per la discussione.

Accertata la presenza del numero legale, la Commissione approva la proposta del relatore.

Il presidente CARELLA fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 12 di oggi, avvertendo che si terrà conto anche degli emendamenti precedentemente presentati in quanto compatibili con il nuovo testo.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 8,55.*

**NUOVO TESTO UNIFICATO  
PROPOSTO DAL RELATORE  
PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 941-1152-1432-1700**

**Riconoscimento del Registro nazionale italiano dei donatori  
di midollo osseo**

Art. 1.

*(Ambito di applicazione)*

1. Le disposizioni della presente legge integrano la disciplina del prelievo delle cellule staminali, midollari e periferiche a scopo di trapianto di cui alla legge 4 maggio 1990, n. 107.
2. La ricerca del donatore compatibile e la donazione di midollo osseo sono regolate dalla presente legge.

Art. 2.

*(Registro nazionale italiano donatori di midollo osseo)*

1. Il Registro nazionale italiano donatori di midollo osseo, in seguito denominato «Registro nazionale», già istituito e gestito dall'ente ospedaliero «Ospedale Galliera» di Genova, presso cui ha sede, è riconosciuto quale unica struttura di interesse nazionale.
2. Il Registro nazionale coordina le attività dei registri istituiti a livello regionale e corrisponde agli analoghi organismi istituiti in altri Paesi.
3. Il Registro promuove la ricerca di donatori non consanguinei e tiene il Registro nazionale dei donatori.

Art. 3.

*(Registri regionali e interregionali. Associazioni dei donatori volontari di midollo osseo)*

1. Le regioni possono istituire, anche in associazione tra loro, presso i laboratori regionali di riferimento per la tipizzazione tessutale Registri regionali o interregionali dei donatori di midollo osseo, cui le strutture che svolgono attività di tipizzazione tipizzazione ai fini del trapianto di midollo osseo comunicano i dati relativi ai donatori.



2. Alle associazioni dei donatori volontari di midollo osseo ed alle relative federazioni si applica la disciplina di cui agli articoli 1 e 2 della legge 4 maggio 1990, n. 107.

3. Le associazioni dei donatori volontari di midollo osseo devono comunicare ai Registri regionali ed al Registro nazionale gli elenchi dei propri iscritti.

#### Art. 4.

##### *(Donazione di midollo osseo)*

1. La donazione di midollo osseo è un atto volontario e gratuito ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 4 maggio 1990, n. 107.

2. Possono essere donatori di midollo osseo i cittadini maggiorenni, iscritti nel Registro nazionale, che siano stati sottoposti, presso una struttura abilitata, ad un prelievo di sangue periferico per la definizione del sistema genetico HLA.

3. Il donatore ha il diritto ed il dovere di mantenere l'anonimato sia nei confronti del ricevente sia nei confronti di terzi.

#### Art. 5.

##### *(Diritti dei donatori)*

1. I donatori di midollo osseo con rapporto di lavoro dipendente pubblico hanno diritto al congedo straordinario, senza la riduzione di cui al primo comma dell'articolo 40 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni, per il tempo occorrente all'espletamento dei seguenti atti:

- a) prelievo finalizzato all'individuazione dei dati genetici;
- b) prelievi necessari all'approfondimento della compatibilità con i pazienti in attesa di trapianto;
- c) accertamento dell'idoneità alla donazione, ai sensi dell'articolo 3 della legge 4 maggio 1990, n. 107.

2. Il trattamento di cui al comma 1 è assicurato al donatore avente rapporto di lavoro dipendente privato.

3. Il donatore ha altresì diritto a conservare la normale retribuzione per le giornate di degenza necessarie al prelievo di sangue midollare, eseguito in regime di spedalizzazione, e per quelle successive alla donazione, per il completo ripristino del suo stato fisico, secondo quanto certificato dall'equipe medica che ha effettuato il prelievo di midollo osseo. I relativi contributi previdenziali sono accreditati ai sensi dell'articolo 8 della legge 23 aprile 1981, n. 155. A tal fine, al datore di lavoro sono certificati, a cura dei servizi che hanno reso le prestazioni sanitarie, l'accesso e le pratiche inerenti la procedura di donazione cui è stato sottoposto il dipendente donatore di midollo osseo.

## Art. 6.

*(Spese e tariffe)*

1. Le spese per le prestazioni inerenti l'attività di trapianto del midollo osseo da sostenere all'estero sono regolate dalla vigente normativa.

Per i prelievi, le analisi e la donazione, il donatore non necessita di impegnativa medica da parte dell'azienda sanitaria locale di provenienza, nè dell'impegnativa del medico di base, e può accedere direttamente alle strutture deputate, presentando la propria tessera sanitaria. La struttura provvede all'autoimpegnativa per le prestazioni necessarie, e trasmette la richiesta di rimborso all'azienda sanitaria locale di appartenenza del paziente.

2. Il Ministro della sanità, con proprio decreto, determina annualmente le tariffe per tutte le prestazioni a carattere non sanitario necessarie allo svolgimento della ricerca ai fini della presente legge e già previste nei Registri internazionali.

## Art. 7.

*(Importazione ed esportazione di midollo osseo)*

1. L'importazione e l'esportazione del midollo osseo a scopo di trapianto, sono regolate ed autorizzate ai sensi dell'articolo 15 della legge 4 maggio 1990, n. 107.

## Art. 8.

*(Regolamento di attuazione)*

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della sanità emana, sentita la Commissione di cui all'articolo 9, il relativo regolamento di attuazione recante la disciplina dell'attività del Registro nazionale, le relative modalità di utilizzazione e l'adeguata copertura assicurativa per i donatori nell'ipotesi di danni ed infortuni correlati alla donazione.

2. L'attività di associazione e di federazioni di donatori volontari di midollo osseo di cui all'articolo 3, comma 4, è regolata da apposite convenzioni regionali adottate in conformità allo schema tipo definito con decreto del Ministero della sanità, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Commissione di cui all'articolo 9.

3. Le donazioni effettuate da enti o privati all'ente ospedaliero «Ospedale Galliera» di Genova, finalizzate all'attività del Registro nazionale, sono detraibili dall'imposta sul reddito per un importo non superiore al 30 per cento dell'imposta lorda dovuta, purché risultino da idonea documentazione allegata alla dichiarazione.

4. Annualmente, a fronte delle minori imposte sui redditi versate dai soggetti che hanno effettuato le erogazioni liberali di cui al comma 3, l'Ente ospedaliero «Ospedale Galliera» di Genova, versa alla competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, con imputazione ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, nei termini e con le modalità fissati con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro della sanità, una somma pari alla percentuale di detraibilità degli oneri indicata dagli articoli 13-bis e 110-bis del testo unico dell'imposta sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni applicata alle erogazioni effettuate dalle persone fisiche e dagli enti non commerciali, e una somma pari rispettivamente al 34 per cento e al 37 per cento delle erogazioni effettuate da imprese individuali e dai soggetti di cui all'articolo 87, comma 1, lettere a) e b) del predetto testo unico. Per la liquidazione, l'accertamento, la riscossione, le sanzioni e i rimborsi, nonché per il contenzioso si applicano le disposizioni previste per le imposte sui redditi.

Art. 9.

*(Commissione nazionale per i trapianti allogenici  
da con consanguinei)*

1. Nello svolgimento delle funzioni previste dalla presente legge, il Ministro della sanità si avvale del parere della Commissione nazionale per i trapianti allogenici da non consanguineo, istituita ai sensi del comma 2 e denominata, di seguito, «Commissione».

2. La Commissione è nominata con decreto del Ministro della sanità, che la presiede. Con lo stesso decreto sono disciplinate le modalità di funzionamento della Commissione. Essa è composta da un rappresentante del Registro nazionale; da due rappresentanti delle associazioni dei donatori volontari di midollo osseo e delle relative federazioni più rappresentative a livello nazionale; da due esperti designati dalle associazioni nazionali dei pazienti affetti da leucemia ed altre patologie del sistema linfemopoietico; da cinque esperti designati dal Ministro della sanità, dei quali uno scelto fra i medici dirigenti generali del Ministero della sanità ed i medici dirigenti di ricerca dell'Istituto superiore di sanità, uno scelto tra i direttori ospedalieri e i docenti universitari e tre indicati dalle società scientifiche interessate alla materia. Un funzionario della carriera direttiva medica del Ministero della sanità, con qualifica non inferiore alla ottava, svolge le funzioni di segretario della Commissione.

3. La Commissione svolge attività consultiva ai sensi dell'articolo 8, commi 1 e 2. La Commissione formula, altresì, al Ministro della sanità, proposte sui criteri e sulle modalità di compensazione delle prestazioni sanitarie erogate da regioni e province autonome, nonché sulle iniziative concernenti la propaganda sulla donazione di cellule staminali

e sulle modalità del coordinamento delle attività promozionali delle associazioni dei donatori volontari di midollo osseo e delle relative federazioni. La valutazione annuale sulle attività di promozione è svolta dalla Commissione nazionale che si avvale della collaborazione di un gruppo di esperti della comunicazione e della bioetica nominati dal Ministro della sanità.

4. La Commissione si avvale per il proprio funzionamento delle strutture del Ministero della sanità. L'ammontare delle indennità per i componenti, dei rimborsi spese e degli altri oneri, nonché dei compensi per gli esperti di cui al comma 3, è definito con decreto del Ministero della sanità entro il limite complessivo annuo di lire 500 milioni.

#### Art. 10.

*(Modifica all'articolo 12 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502)*

1. All'articolo 12, comma 2, lettera *b*), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, sono aggiunte, infine, le seguenti parole: «e le attività del Registro nazionale italiano dei donatori volontari di midollo osseo». È pertanto autorizzato l'incremento di lire 1.500 milioni per ciascuno degli anni 1999, 2000 e 2001 della corrispondente voce della tabella C allegata alla legge 23 dicembre 1998, n. 449.

#### Art. 11.

*(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge determinato in lire 2.650 milioni annue a decorrere dal 1999, si provvede, per gli anni 1999, 2000 e 2001, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001 nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della sanità.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### Art. 12.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**299<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
GIOVANELLI*Interviene il ministro dell'ambiente Ronchi.**La seduta inizia alle ore 8,40.***IN SEDE DELIBERANTE****(3833) *Rifinanziamento degli interventi in campo ambientale***  
(Rimessione alla sede referente)

Il presidente GIOVANELLI annuncia che, ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del Regolamento, è pervenuta richiesta scritta dai senatori Colla, Rizzi, Manfredi, Maggi e Specchia per il trasferimento della sede del disegno di legge in titolo da deliberante in referente.

Essendosi così integrato il *quorum* di un quinto della Commissione, l'esame prosegue in sede referente.

**IN SEDE REFERENTE****(3833) *Rifinanziamento degli interventi in campo ambientale***  
(Esame e rinvio)

Il relatore CAPALDI illustra il disegno di legge, che opera un rifinanziamento per la recente legislazione acceleratoria delle procedure e degli interventi ambientali: iniziative per l'informazione, per la bonifica dei siti, l'adempimento degli obblighi assunti a Kyoto, il collettamento delle acque ed i rifiuti ricevono così nuove risorse.

Un contributo disposto con decreto del Ministro dell'ambiente (con possibilità di riutilizzo delle risorse non assegnate) intende poi premiare le regioni che procedano ad attivare le agenzie per la protezione dell'ambiente (ARPA): pur esprimendo apprezzamento per l'intendimen-

to del Governo, paventa il rischio di un meccanismo perverso laddove si protraesse nel tempo, semmai essendo necessario prevedere meccanismi di penalizzazione in futuro per le regioni che non adempiano.

Finanziamenti sono poi previsti per saldare i pagamenti arretrati nei confronti di alcune organizzazioni internazionali, per il fondo multilaterale istituito col protocollo di Montreal e per l'Unione internazionale sulla conservazione della natura; dopo previsioni di spesa per le saline di Cervia ed i centri d'accoglienza per gli animali in via di estinzione, l'articolo procede attivando cinquanta contratti a tempo determinato per il Ministero dell'ambiente: in proposito occorrerebbe chiarire che cosa abbia impedito sinora l'espletamento dei previsti concorsi.

L'articolo 2 contiene poi una disposizione volta a finanziare – con 50 miliardi annui nel quinquennio – il piano di aggiornamento del recupero ambientale di Bagnoli: la relativa società per azioni ha addotto aumenti di costi per gli interventi sull'«archeologia industriale», bonifica dei siti, rimozione degli inerti, spese di personale ed imprevisti; l'oggettiva necessità di completare gli interventi, condivisa dal relatore, comporta comunque una maggiore informativa su quanto già compiuto e quanto ancora da attuare. Per gli aspetti di copertura finanziaria dell'intero provvedimento, infine, rinvia al parere della 5<sup>a</sup> Commissione permanente, pur riservandosi di valutare nella sede di merito la congruità dell'utilizzo delle risorse e la loro allocazione.

Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 9,05.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sul sistema sanitario**

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**43ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
TOMASSINI

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

*SULLA INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO*  
(A007 000, C34ª, 0012º)

Il presidente TOMASSINI fa presente che l'esame dello schema di relazione sul sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione parlamentare di inchiesta all'Ospedale Maggiore di Milano il 17 novembre 1998 è stato, in tempo utile, inserito all'ordine del giorno dei lavori della Commissione in luogo della programmata audizione della Professoressa Nerina Dirindin a causa della motivata indisponibilità della docente.

Prende atto la Commissione.

*SUL RISCONTRO ALLA NOTA INVIATA DALLA ANAAO – ASSOMED DEL POLICLINICO SAN MATTEO DI PAVIA AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE DI INCHIESTA*  
(A008 000, C34ª, 0016º)

La senatrice BERNASCONI, in riferimento alla risposta inviata dal presidente della Commissione alla ANAAO Assomed del Policlinico San Matteo di Pavia – che aveva fatto pervenire al senatore Tomassini, come a tutti i componenti della Commissione, una nota sui problemi dell'Ospedale San Matteo – ritiene che in assenza di un pronunciamento esplicito della Commissione risulti improprio esprimere apprezzamenti su materia oggetto di approfondimento da parte della Commissione medesima, ancorché a titolo personale. Conclude precisando che il suo rilievo muove unicamente dall'esigenza di assicurare l'indirizzo univoco della Commissione in quanto tale.

Il presidente TOMASSINI dispone che la lettera a lui pervenuta in data 9 marzo 1999 da parte della ANAAO – Assomed del Policlinico San Matteo di Pavia nonché la copia della risposta da lui inviata in pari data, vengano messe a disposizione di tutti i componenti della Commissione. Successivamente il problema sollevato dalla senatrice Bernasconi potrà essere approfondito in modo documentato.

Puntualizza, in ogni caso, di avere semplicemente dato atto della ricezione della nota e di aver espresso valutazioni che, a suo parere, trovano conforto nelle registrazioni delle audizioni svolte presso la struttura sanitaria in considerazione.

**Esame dello schema di relazione sul sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta all'Ospedale Maggiore di Milano (17 novembre 1998) nell'ambito del settore di indagine sul funzionamento degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (I.R.C.C.S.)**

(Discussione e approvazione)

(A010 000, C34<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il presidente TOMASSINI riferisce sul sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta all'Ospedale Maggiore di Milano (17 novembre 1998) nell'ambito del settore di indagine sul funzionamento degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (I.R.C.C.S.).

Dato conto delle caratteristiche dell'Ospedale Maggiore di Milano e dell'esito del sopralluogo alla struttura ospedaliera, il presidente relatore si sofferma sul contenuto delle audizioni effettuate in loco nonché dei documenti acquisiti dalla Commissione secondo quanto risulta peraltro illustrato nello schema di relazione allegato, che è comprensivo di considerazioni conclusive sulla ispezione svolta.

Apertosi il dibattito, ha la parola la senatrice BERNASCONI la quale esordisce ricordando che da più parti è stato sollevato il problema della copertura della direzione sanitaria dell'Ospedale Maggiore. Come risulta anche dalle audizioni svolte, la figura del direttore sanitario non è scoperta ed i rilievi mossi riguardano semmai la scarsa presenza del titolare di tale Ufficio. Va invece precisato che recentemente, sulla base dei poteri conferiti al commissario straordinario, è stata attivata, con contratto privato di durata quinquennale, la figura del direttore sanitario di Azienda con conseguente integrazione dell'organico dell'Ospedale approvato dal Ministero della Sanità. Proseguendo nella sua esposizione, la senatrice Bernasconi, circa la situazione del Pronto Soccorso, fa osservare, rispetto a quanto verificato dalla delegazione parlamentare nel corso del sopralluogo, di avere constatato che i lavori di ristrutturazione hanno avuto inizio. La senatrice Bernasconi muove quindi talune osservazioni alla parte conclusiva della relazione chiedendo puntualizzazioni rispondenti ai riscontri effettuati nel corso del sopralluogo.

Interviene brevemente il presidente TOMASSINI per confermare come il posto di direttore sanitario dell'Ospedale Maggiore di Milano ri-



sulti in realtà coperto mentre, come ha rilevato il collegio dei primari, sussiste carenza nell'esercizio delle funzioni di tale Ufficio. La nuova figura di direttore sanitario di Azienda si affianca dunque a quella del direttore sanitario.

Il senatore CAMERINI rileva che sono certamente importanti gli aspetti strutturali dell'Ospedale Maggiore sui quali la delegazione ha opportunamente richiamato l'attenzione. Svolgendo comunque la Commissione una indagine relativa ad un Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico, risulta necessario verificare ciò che, al di fuori della assistenza, viene prodotto in una sede siffatta. E quindi occorre dare conto dell'entità della produzione scientifica, dei brevetti conseguiti, della destinazione dell'eventuale reddito percepito. Va pure tenuto conto che quello dei brevetti è settore che negli anni a venire diventerà critico tenuto conto che, ad esempio negli Stati Uniti, una assenza di risultati in tal campo abbatte il livello di considerazione di cui si può godere in campo scientifico. Il senatore Camerini chiede anche che sia chiarito se i dipartimenti vedono la compresenza di entità ospedaliere ed universitarie e quale sia il loro grado di funzionamento. Poiché, infine, gli I.R.C.C.S. sono Istituti che dovrebbero produrre salute e conoscenza, domanda di conoscere quale rapporto sussista tra spese effettuate e, appunto, conoscenze acquisite.

Il presidente TOMASSINI interviene per precisare innanzitutto come sia necessario chiarire i tratti distintivi di un Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico poiché è il problema nodale è distinguere chi fa buona assistenza da chi fa effettiva ricerca. All'Ospedale Maggiore di Milano, negli ultimi tre anni, sono stati conseguiti quattro brevetti anche se è stata constatata l'assenza di un Ufficio preposto a tale materia. La produzione scientifica è risultata di livello ragguardevole poiché nel 1996 i quattro settori interessati (biotecnologie e tecnologie biomediche; cardiovascolare; trapiantologia; emergenza e urgenze) hanno prodotto 285 pubblicazioni (*original papers*) su ricerche effettuate con elevato indice di apprezzamento internazionale (*impact factor*: 639, 9). Nel 1997 tali dati sono rispettivamente aumentati a 410 (*original papers*) e a 1129,9.

Ha quindi la parola il senatore PIANETTA il quale chiede chiarimenti sullo stato di attuazione del D. Lgs. n. 626 del 1994 e sull'andamento dei D.R.G. (*Diagnosis Related Group*). Il presidente Tomassini fornisce al senatore Pianetta le informazioni richieste.

La senatrice BERNASCONI concorda con il presidente sulla esigenza di un chiarimento di fondo sulle caratteristiche che deve ricoprire un I.R.C.C.S.. Quanto poi alla individuazione degli effetti delle spese per la ricerca, non è facile pervenire a conclusioni puntuali laddove, in tema di ricerca corrente, la scomposizione dell'impiego delle risorse, in relazione alla loro destinazione finale, non sempre è facile. Per quanto riguarda l'Ospedale Maggiore va comunque osservato che a Milano

vengono avanzate richieste di finanziamento limitatamente alle effettive capacità di spesa in relazione al quadro di ricerca gestibile.

Circa poi le osservazioni mosse dal senatore Camerini occorrerebbe a suo parere procedere, con l'ausilio di competenze specifiche, al vaglio di quanto effettivamente a livello di ricerca scientifica viene svolto in seno agli I.R.C.C.S., come pure va ricordato che in Italia non esiste una normativa che consenta di compartecipare agli utili per diritti derivanti dai brevetti.

Conclude la serie di interventi il senatore MIGNONE il quale chiede chiarimenti sulle circostanze che hanno caratterizzato il programma di ristrutturazione del Pronto Soccorso e, anche sulla base di diretta esperienza, conferma che il Policlinico di Milano, per il prestigio di cui gode, richiama degenti da tutta Italia ed associa alla attività di assistenza una qualificata ed apprezzata produzione di carattere scientifico.

La Commissione, infine, approva lo schema di relazione depositato con le modifiche e le puntualizzazioni suggerite nel corso del dibattito: il testo del documento sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta.

*La seduta termina alle ore 16,20.*

**BOZZA  
NON CORRETTA**

**SETTORE DI INDAGINE: *Funzionamento degli Istituti di Ricovero  
e Cura a Carattere Scientifico (I.R.C.C.S)***

**RELAZIONE**

**sul sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta presso l'«Ospedale Maggiore di Milano» (I.R.C.S.S.) svolto il 17 novembre 1998, predisposta dal relatore Tomassini ed approvata dalla Commissione nella seduta n. 43, del 25 marzo 1999.**

1. Continuando il percorso di approfondimento relativo al funzionamento degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico, una delegazione della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema sanitario si è recata il 17 novembre 1998 a Milano per effettuare un sopralluogo all'«Ospedale Maggiore», Istituto, appunto, di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico di diritto pubblico. Hanno fatto parte della delegazione il senatore Antonio Tomassini, presidente della Commissione, nonché i senatori Anna Maria Bernasconi e Giancarlo Zilio. La delegazione è stata assistita dal consigliere parlamentare Giorgio Girelli, dirigente dell'Ufficio di tale organismo. Durante il sopralluogo la delegazione si è avvalsa della collaborazione di un componente del proprio nucleo di polizia giudiziaria nonché di un operatore fotografico della polizia scientifica della questura di Milano.

La presente relazione è pertanto corredata anche di supporto fotografico relativo agli aspetti che rilevano ai fini dell'indagine.

\* \* \*

2. *Caratteristiche dell'Ospedale Maggiore di Milano*

Un profilo delle caratteristiche dell'«Ospedale Maggiore» di Milano è acquisibile dalla documentazione a stampa prodotta dall'Istituto ed in particolare dal suo periodico «La ca' granda» che, tra l'altro, nel numero 3 del 1998 pubblica un articolo su «*Il progetto del nuovo policlinico: due moderni padiglioni e tanto verde negli spazi ritrovati*». L'ultima parte del saggio descrive le finalità del riassetto, i risultati attesi e le modifiche che subirà tale struttura sanitaria. Il progetto in considera-

zione ha avuto vasta eco sulla stampa (1) la quale, recentemente, ha dato anche rilievo al ruolo rivestito dall'«Ospedale Maggiore», fondato nel 1447, nella storia di Milano e del suo territorio (2).

### 3. *Il sopralluogo alla struttura ospedaliera.*

La delegazione ha iniziato la propria ricognizione esaminando gli ambienti del pronto soccorso, attualmente dislocato su due diverse aree. È in programma la concentrazione del servizio in un'unica area all'interno della quale verrà attivata anche una TAC: ora è in opera solo una linea radiologica. Solo per i lavori volti a modernizzare il pronto soccorso è previsto l'impiego di 25 miliardi, interamente autofinanziati.

I senatori Tomassini e Bernasconi, anche in ragione delle rispettive specializzazioni professionali, hanno effettuato una visita diretta al reparto «accettazione chirurgica». Al piano terra è stata progettata l'attivazione di nuovi locali per la accettazione che dovrebbero entrare in funzione entro tre mesi.

Il laboratorio scientifico è allocato in ambienti angusti ed i corridoi dei locali di rianimazione sono ingombri di macchinari.

L'Istituto ha dato avvio alla attività di ricerca su due linee e il suo sviluppo ha portato ora ad articolare l'attività medesima in quattro distinte linee di ricerca.

I laboratori sono distinti in due settori, quelli addetti alla diagnostica di routine e quelli invece riservati alla attività di ricerca vera e propria. L'attività di ricerca consente la scoperta di un paio di geni all'anno. Anche i corridoi dei rispettivi ambienti sono ingombri di armadietti e cassettiere.

Al terzo piano del padiglione «Marcora» viene praticata attività di oncematologia. È in attività un centro di trapianto di midollo. L'attività si svolge in locali ristretti e i corridoi sono ingombri di suppellettili, materiali ed armadietti.

Anche gli ambulatori di allergologia sono ubicati in ambienti angusti. L'attività di *day hospital* viene praticata in uno spazio di pochi metri quadrati. Se, in corso di trattamento, il paziente registra fenomeni reattivi diventa problematico un intervento terapeutico, come ha sottolineato il personale medico addetto al comparto.

Nel trasferimento da un reparto all'altro sono state raccolte proteste di malati per i tempi eccessivamente lunghi che richiede il pagamento del ticket.

(1) Il Sole - 24 Ore, 8 gennaio 1999, p. VIII.

(2) Corriere della Sera, 16 marzo 1999, p. 35.

Il settore che si occupa della medicina nucleare è allocato al piano terra. L'attività legata ad impianti e tecnologie tradizionali svolge regolarmente il proprio compito. I macchinari del ciclotrone annesso alla struttura sono invece da collaudare.

La delegazione parlamentare ha visitato successivamente il «centro trapianti fegato».

Oggetto di sopralluogo sono state anche le sale di degenza di chirurgia generale. I malati sono ospitati in cameroni: la sala III, ad esempio, è predisposta per 28 pazienti. Sono attivate anche tre piccole stanze per due malati ciascuna, con impianto autonomo per la erogazione di gas medicali. Nei cameroni si fa uso di bombole per la somministrazione di ossigeno. Nei corridoi adiacenti sono allocati armadi che non favoriscono l'agile deflusso delle persone, come dovrebbe essere assicurato anche in base a quanto previsto dalle recenti normative in tema di prevenzione e sicurezza.

Nel complesso proprio gli aspetti riguardanti la sicurezza appaiono carenti come carente è l'aspetto dei servizi igienici, che risultano limitati a tre per tutto il reparto.

La delegazione parlamentare ha pure effettuato un accurato sopralluogo alle cucine della struttura ospedaliera.

I locali mensa degenti e le dispense si sviluppano su due livelli di cui uno seminterrato. Il piano rialzato, ove sono collocate le attrezzature per la cottura delle vivande, risulta essere in un discreto stato di efficienza e pulizia. Anche il sistema di aspirazione dei fumi appare sufficientemente funzionante, sebbene lo stato di condizione generale delle attrezzature, ormai datate, ne auspicherebbe la sostituzione. La messa in opera delle norme di sicurezza del piano ha raggiunto un livello accettabile.

Tramite delle scale (i locali sono comunque dotati di un ascensore per il trasporto di alimenti, che al momento del sopralluogo risultava essere in riparazione), si accede al piano seminterrato dove la situazione igienico-sanitaria appare globalmente molto carente. L'impianto elettrico risulta parzialmente adeguato alle ultime normative C.E.I. (Comitato Elettrotecnico Italiano) con limitazione all'esclusiva cablatura di messa a terra. Il sistema di aspirazione dei fumi appare insufficiente così come quello di illuminazione. Manca inoltre alle finestre, l'adozione di qualsiasi accorgimento che eviti l'ingresso di insetti e piccoli animali: in particolare a tale scopo erano stati applicati ai finestroni dei sacchetti di plastica. I locali utilizzati per la conservazione delle derrate alimentari e delle attrezzature da cucina, non appaiono idonei per la scarsa pulizia e per la presenza di muffe alle pareti. Risulta ivi ubicata una porta in legno, aperta al momento del sopralluogo, dietro la quale è installata una derivazione della centrale termica le cui infiltrazioni penetrano fino ai locali mensa.

Successivamente la delegazione si è trasferita al centro trasfusionale.

Nel reparto immunologia e trapianti (padiglione «Marangoni») il professor Girolamo Sirchia ha brevemente intrattenuto i parlamentari descrivendo le caratteristiche del proprio reparto, che è preposto alla cura

di patologie complesse e che si propone l'obiettivo di trasferire all'intera nazione i risultati delle indagini e delle ricerche svolte. Pertanto, accanto al rilievo che ha la ricerca scientifica in sè, va valutata la forte funzione sociale di una siffatta struttura. Secondo il professor Sirchia esistono all'Ospedale Maggiore rilevanti problemi per quanto attiene alle strutture ed alle apparecchiature, non più consone né al decoro né alla funzionalità dell'Istituto di Ricovero e Cura. Anche sotto il profilo istituzionale occorre procedere ad un alleggerimento della normativa scegliendo moduli operativi snelli come quelli offerti da istituti come le fondazioni. Sussistendo difficoltà a trattenere personale di valore, occorre creare le condizioni perché i ricercatori siano motivati a restare nella struttura.

Anche il commissario straordinario Daniela Mazzucconi ha, nel corso del sopralluogo, insistito perché vengano adottate per gli I.R.C.C.S. normative più agili.

#### 4. *Le audizioni*

Concluso il sopralluogo alla articolata struttura, hanno avuto inizio le audizioni.

È stata ascoltata inizialmente la professoressa *Daniela Mazzucconi*, commissario straordinario, la quale ha assunto tale incarico il 5 maggio scorso. A suo parere l'assistenza e la ricerca praticate all'Ospedale Maggiore di Milano sono da considerare buone, mentre consistenti problemi presentano le strutture. L'intervento più prossimo riguarda l'appalto per la ristrutturazione del Pronto Soccorso. A fronte delle richieste di novità avanzate da tutti gli ambienti dell'Ospedale Maggiore, si registrano, al momento del passaggio alla operatività concreta, comportamenti che ostacolano il fluido andamento gestionale. Secondo il commissario straordinario il monoblocco chirurgico, rispetto al quale tutti gli enti interessati sembrano finalmente avere raggiunto una intesa comune, risolverà circa la metà dei problemi complessivi dell'ospedale.

L'operatività quotidiana trova nella direzione sanitaria un punto di difficoltà gestionale, avendo i primari dichiarato la incompatibilità ambientale del direttore sanitario.

Su esplicita richiesta del presidente Tomassini il commissario straordinario fa presente che la natura della ricerca svolta in questa sede fa propendere per approfondimenti politematici: d'altra parte il concetto di ricerca monotematica non sembra accoglibile, tenuto conto che ogni patologia comporta connessioni che di necessità allargano l'orizzonte della ricerca. Si dichiara quindi contraria ad un ridimensionamento dell'Ospedale poiché una diminuzione di posti letto sarebbe causa di diminuzione di entrate. Obiettivo dell'Ospedale Maggiore dovrebbe essere anzi quello di attirare nuovi pazienti, considerando anche che la elevatissima dei costi per servizi eccellenti va fronteggiata con incremento di entrate.

Per quanto attiene alla applicazione delle prescrizioni del D. Lgs. n. 626 del 1994 in tema di sicurezza degli impianti e dei luoghi di lavoro, fa presente che attraverso un apposito piano, del quale successiva-

mente darà illustrazione il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, è stato programmato l'adeguamento degli impianti alla normativa. Sotto il profilo finanziario va ricordato che l'Ospedale Maggiore con i D.R.G. (*Diagnosis Related Group*) non raggiunge il pareggio. Né nel 1996 né nel 1997 il bilancio è stato chiuso in pareggio: la parte corrente quindi incontra difficoltà. L'Istituto ha comunque un notevole patrimonio che ha permesso di non attingere al credito bancario.

In risposta a quesiti posti dalla senatrice Bernasconi, il commissario straordinario ha ribadito che i limiti riscontrabili nell'apporto dei D.R.G. rappresentano un problema di tutte le strutture ospedaliere. In merito poi alla unione con gli I.C.P. (Istituti Clinici di Perfezionamento) il commissario straordinario rileva l'esistenza di problemi al riguardo poiché gli I.R.C.C.S. fanno capo al Ministero della sanità mentre gli I.C.P. sono aziende ospedaliere e fanno capo alla Regione. A suo parere la soluzione ottimale consisterebbe nel dar vita ad un unico ospedale con un'unica gestione.

Per quanto riguarda le code riscontrate per il pagamento dei ticket, il problema è all'esame e sono allo studio misure per superarlo. In ordine al precariato ospedaliero la professoressa Mazzucconi precisa che tutti i medici sono stati confermati una volta, mentre molti dei ricercatori sono borsisti dell'Ospedale. È poi in atto un concorso (3.400 candidati) per infermieri che porterà alla assunzione di 75 unità ed alla disponibilità di una graduatoria «fresca» per le reintegrazioni. L'età media degli infermieri si è elevata di molto e qualche problema è stato creato anche dall'innalzamento dell'età media per andare in quiescenza. Procedure più agili faciliterebbero la provvista ed il governo del personale.

L'audizione del Commissario straordinario si è conclusa con la sua risposta al senatore Zilio che aveva posto quesiti circa il rapporto tra I.R.C.C.S. ed università. A tale proposito la professoressa Mazzucconi ha chiarito di avere favorito la cessazione della convenzione rispetto a due cattedre di chirurgia generale della università, già disdetta dal precedente Commissario straordinario. Il preside della facoltà di medicina si è trovato anch'egli d'accordo: peraltro tali cattedre a suo tempo erano sorte soprattutto per esigenze universitarie. Permane comunque secondo il Commissario straordinario l'esigenza di un rilancio dei rapporti con l'Università, ma sulla base di linee individuate dall'Ospedale da attuare con il concorso della Università.

Successivamente è stato ascoltato il professore *Luciano Gattinoni*, direttore scientifico, il quale ha dato illustrazione delle quattro linee di ricerca attive nell'Ospedale Maggiore di Milano ed in base alle quali la struttura è stata riconosciuta quale I.R.C.C.S. Esse sono: *a)* tecnologie biomediche e biotecnologie; *b)* trapiantologia; *c)* cardiovascolare; *d)* urgenza-emergenza. L'Istituto ha, per primo nel Paese, proceduto a trapianti polmonari. Da quattro anni si procede inoltre alla registrazione accurata della produzione scientifica. I finanziamenti vengono impegnati per il personale (più di un miliardo), per spese generali riguardanti la ricerca nonché, nella misura del 60 per cento della entità disponibili, per le unità operative sulla base di quanto esse abbiano effettivamente pro-

dotto, con esclusione quindi di qualunque distribuzione a pioggia. Ogni unità operativa è libera di utilizzare le proprie risorse in coerenza con gli obiettivi della ricerca.

A domande poste dal presidente Tomassini e dalla senatrice Bernasconi il direttore scientifico precisa che l'Ospedale Maggiore non dispone di un ufficio per i brevetti. Per quanto riguarda il personale ritiene che dopo la corresponsione delle terza o quarta borsa di studio occorre che muti lo status del rapporto del ricercatore con l'Ospedale. Anche la figura del primario deve essere sottoposta a revisione dato che la medicina si è sviluppata in tanti filoni operativi che vanno riassunti in unità dipartimentali. Il carattere monotematico o politematico della ricerca medesima rappresenta un falso problema poiché in realtà assumere come categoria logica quella della monotematicità sarebbe un criterio assai limitativo.

Il direttore scientifico professor Gattinoni ha inoltre puntualizzato che obiettivi immediati della ricerca sono la istituzione di una biblioteca centralizzata, del laboratorio centralizzato di medicina molecolare nonché la medicina sperimentale.

In sostituzione del professor *Piergiorgio Sirtori*, direttore sanitario dell'Ospedale Maggiore, indisposto, il dottor *Gian Mario Cantono*, vice direttore sanitario, ha fatto presente che sussistono, contrariamente al passato, notevoli problemi all'interno della direzione sanitaria. Circa l'Ospedale nel suo complesso ha fatto presente che sono in attività 22 camere operatorie, diversamente dislocate, il cui funzionamento medio ordinario ammonta a circa sei ore giornaliere. Nell'Ospedale Maggiore di Milano è stato attivato l'Ufficio relazioni con il pubblico, mentre sta per essere ultimata la Carta dei Servizi. Il dottor Cantono non dispone di dati sull'Ufficio di Pubblica Tutela.

La situazione di fatto è purtroppo caratterizzata da dislocazioni in più siti e frammentazioni di apparecchiature e servizi diagnostici che determinano non poche disfunzioni e l'impiego non ottimale delle strutture.

L'avvocato *Luigi Renzi*, segretario generale, in servizio dal 1980, ha fatto osservare che i bilanci dell'Ospedale sono sempre stati redatti ed approvati con regolarità e su di essi non sono mai stati sollevati problemi. Per quanto riguarda la questione dell'addensamento dei pazienti che debbono versare le somme per il ticket, sollevato in particolare dalla senatrice Bernasconi, fa presente che il disguido è oggetto di attenzione per l'approntamento delle necessarie soluzioni. Il personale della struttura ha nel complesso un organico di 2.485 persone (con esclusione del personale universitario) di cui 2.290 in servizio nel giorno del sopralluogo. In ordine all'Ufficio di Pubblica Tutela ed alla Carta dei Servizi è stato individuato il soggetto che sarà preposto a tali incombenze.

A nome del *Collegio dei Primari* il professor *Claudio Ponticelli* ha fatto rilevare che «proseguendo l'attuale tendenza di progressiva chiusura dei letti (allocati in strutture spesso fatiscenti) l'Ospedale Maggiore è



destinato in pochissimi anni ad una irreversibile «agonia». Il *Collegio dei Primari* ritiene che i due punti principali su cui intervenire sono:

1) ristrutturazione dell'ospedale; 2) mantenimento nel frattempo di uno stato di vitalità dell'Ospedale stesso.

Questi obiettivi si raggiungono attraverso due azioni:

a) corretta gestione del quotidiano; b) rimpiazzo adeguato, ove necessario, della dirigenza medica di prossimo pensionamento in accordo con l'Università.

Per quanto riguarda la ristrutturazione il *Collegio dei Primari* ritiene indispensabile la costruzione del nuovo monoblocco, nella sede attuale dell'Ospedale Maggiore. Dati gli unanimi consensi su questa necessità (Ministero, Comune, Regione, Ospedale) la soluzione del problema non è più politica, ma semplicemente tecnica. Vi sono due opzioni di base per raggiungere l'obiettivo: a) struttura di tipo «Fondazione»; b) mantenimento della struttura attuale I.R.C.C.S.

La Fondazione presuppone la trasformazione di un ente pubblico appunto in Fondazione, in cui verrebbero rappresentati gli interessi «storici» dell'Ospedale Maggiore. La struttura I.R.C.C.S., nelle attuali proposte legislative, prevede una composizione del consiglio amministrativo simile a quanto ipotizzato per la Fondazione. Il vantaggio della Fondazione sarebbe quindi quello di assicurare una capacità decisionale «più partecipata». La sua istituzione tuttavia, può richiedere anni, dovuti ai vincoli legislativi odierni. Il *Collegio dei Primari*, richiede che venga scelta la soluzione più consona al raggiungimento dell'obiettivo in tempi rapidi.

Per la costruzione del Monoblocco, sussistono la via tradizionale (finanziamento pubblico) o il ricorso a partnership pubblico-privato (*Project Financing*).

La via tradizionale presenta i vantaggi di un processo «noto e conosciuto» ma gli svantaggi di tempi lunghi, dati i vincoli burocratici e le possibili interruzioni dei finanziamenti che porterebbero ad interruzione dei lavori.

Il *project financing*; modello già attuato in Italia ed obbligatorio in Inghilterra, prevede che i capitali per la costruzione vengano forniti da privati cui in cambio andrebbero, per un certo periodo, la gestione dei servizi non sanitari o altre forme di rimborso da definire.

Il *Collegio dei Primari* denuncia la grave carenza di funzioni della Direzione Sanitaria e ne ritiene indispensabile un riassetto anche in considerazione degli enormi problemi gestionali che si presenteranno in corso di ristrutturazione. La gestione del quotidiano con l'attuale Direzione Sanitaria è molto difficile.

Il *Collegio dei Primari* sollecita anche l'Amministrazione affinché venga fatto il massimo sforzo per espletare rapidamente i concorsi infermieristici.

Nei prossimi due-quattro anni, gran parte dell'attuale dirigenza medica sarà pensionata. Il *Collegio*, al di là delle ristrutturazioni edilizie,

ritiene che il cuore dell'Ospedale sia nei suoi operatori. È quindi fondamentale che le scelte dei successori siano in linea con le linee strategiche dell'Ospedale e dell'Università, ed anche di alto profilo.

Il *Collegio* ritiene inoltre che dovrà essere tenuta presente l'anagrafe dei candidati, onde invertire l'attuale tendenza che vede, nel conseguimento della posizione dirigenziale presso l'Ospedale Maggiore, l'apporto ultimo di carriere gloriose.

L'avviso del *Collegio dei Primari* è che nel complesso i reparti hanno strutture particolarmente inadeguate sicché in un regime di concorrenza tra ospedali i degenti si rivolgono ad altre strutture. Il problema degli infermieri non ha mai trovato una soluzione soddisfacente. I reparti, o per morbilità o per inadeguata distribuzione, non sono dotati di tale personale in misura sufficiente.

Integrano tale esposizione, con osservazioni e doglianze relative ad aspetti particolari del funzionamento dell'Ospedale Maggiore, i professori *Alberto Peracchia*, *Gemino Fiorelli*, *Roberto Villani*, *Giordano Invernizzi* e *Alberto Zanella*.

A quesiti posti dalla senatrice Bernasconi (influenza della struttura dipartimentale sull'attuale andamento operativo; soluzione problema del precariato; funzionamento della direzione sanitaria; significato dell'esistenza di un I.R.C.C.S. in un contesto universitario), il professor *Roberto Villani*, in particolare, osserva che all'Ospedale Maggiore è in atto una collaborazione a monte tra Ospedale ed Università né è ravvisabile, in via di principio, una contraddizione nella convivenza tra I.R.C.C.S. ed Università. L'Università ha avuto un ruolo preminente in passato, ma la situazione ora è cambiata. I dipartimenti sono in corso di realizzazione e ancora non è stato possibile il compiuto dispiegarsi dei loro effetti. Precariato e direzione sanitaria sono problemi per i quali i primari sollecitano soluzioni che possano assicurare la funzionalità dell'Ospedale.

La delegazione parlamentare ha ascoltato anche una rappresentanza di sanitari non medici: dottor *Giuseppe Maiocchi*, direttore del servizio farmaceutico, *Giovanni Tafuni*, capo tecnico di radiologia, *Fabio Riccardo Colombo*, chimico coadiutore, *Rosa Pozzato*, caposala, *Fernanda Moretti*, biologo coadiutore, *Paolino Bellanti*, infermiere professionale.

Il direttore del servizio farmaceutico, in particolare, ha fatto rilevare che il servizio, pur rispondendo alle esigenze dell'Ospedale, necessita di sensibili aggiornamenti.

Il capo tecnico di radiologia ha lamentato i ritardi che le procedure burocratiche determinano nella sostituzione di delicati apparati utilizzati in laboratorio. La caposala Pozzato ha lamentato l'assenza di una centrale di sterilizzazione: conseguentemente ciascun operatore deve provvedere alla bisogna per proprio conto. L'infermiere Paolino Bellanti ha sostenuto che la allocazione delle sale operatorie in un unico blocco consentirebbe il conseguimento di quella funzionalità che ora manca e per la cui assenza gli infermieri sono costretti a svolgere lavori che ad essi non competono.

Il dottor *Giuseppe Eulisse*, responsabile del servizio prevenzione e protezione ha dato illustrazione dello stato di attuazione all'interno della struttura ospedaliera del D. Lgs. n. 626 del 1994 nonché, in particolare, del piano di emergenza e di evacuazione riservandosi di far pervenire alla Commissione di inchiesta documentazione in proposito. Ha fatto pure presente che il Ministero della sanità ha accolto le richieste volte ad acquisire personale preposto a tale compito (due unità per l'ufficio di direzione, tre per la sezione tecnica e tre per la sezione biologico sanitaria).

In via temporanea sono state utilizzate unità lavorative attinte provvisoriamente da altri servizi. Risultano nominati anche i rappresentanti dei lavoratori.

In data successiva al sopralluogo sono pervenute alla Commissione di inchiesta la relazione sullo stato di applicazione delle norme in tema di sicurezza degli impianti e dei luoghi di lavoro nonché memorie del personale medico precario e del capo tecnico di radiologia sulle strutture radiologiche suddivise per padiglioni.

Le audizioni si sono concluse con la acquisizione di memorie depositate da parte dei rappresentanti dei sindacati. In tale sede è stato fatto riscontrare come la dirigenza medica versi in uno stato di frustrazione per la mancata soluzione del problema del precariato medico, la mancata riforma degli I.R.C.C.S., il negativo livello in cui versa l'accoglienza alberghiera. Sono aspetti negativi della presente situazione anche la doppia dipendenza degli I.R.C.C.S. dal Ministero della sanità e dalla Regione nonché la carente dotazione di personale infermieristico.

##### *5. I documenti acquisiti*

Hanno concorso a puntualizzare lo stato di funzionamento dell'Ospedale Maggiore di Milano anche memorie – in aggiunta ai documenti acquisiti in loco ed il cui elenco è allegato alla presente relazione – dei rappresentanti sindacali. In particolare il comitato degli iscritti CGIL-funzione pubblica, con apposito documento, ha rilevato che i malati «sono ancora ricoverati in padiglioni costruiti tra la fine dell'800 e la prima metà del '900, senza che siano mai stati fatti interventi di umanizzazione, salvo qualche caso isolato». Lo stesso documento lamenta che l'Ospedale non abbia ancora emanato la Carta dei servizi. Peraltro la vendita oculata di parte del patrimonio può rappresentare una via che consentirebbe la rinascita strutturale del policlinico. La CGIL- funzione pubblica chiede anche che sia rivista la convenzione con la Università alla quale vanno sollecitati investimenti in risorse umane diversi «dai cattedratici a fine carriera che negli ultimi anni hanno sostituito i primari andati in pensione».

Nella memoria congiunta CIMO-ASMD-ANNAAO-ASSO-MED-AAROI SNR (firmata dai dottori Sergio Barbieri, Stefano Rotelli, Riccardo Benti e Clara Sima) si rileva la eccessiva «parcellizzazione dei reparti con presenza di unità operativa con pochi letti e conseguente dispendio di personale infermieristico». Il numero di medicina e chirurgia

generale andrebbe ridotto a favore di unità superspecialistiche che potrebbero meglio caratterizzare gli I.R.C.C.S. Occorre poi procedere nella direzione della dipartimentalizzazione e della unificazione delle degenze, nella produzione dei moduli che costituiscono, con le loro specificità, la base di una assistenza integrata di alto livello. L'accoglienza in generale va migliorata come pure, secondo tali organizzazioni di categoria, vanno istituiti una Carta dei servizi ed un Ufficio per le relazioni con il pubblico con requisiti di efficienza. Va potenziato l'Ufficio tecnico poiché la manutenzione ordinaria e straordinaria è carente. Come altri referenti, tale organizzazione sollecita la riforma legislativa degli I.R.C.C.S.

Da parte di CGIL medici policlinico di Milano sono state tra l'altro sollecitate: *a)* la identificazione di una effettiva direzione sanitaria con responsabile capacità di coordinare le attività sanitarie; *b)* la certezza della realizzazione delle opere intraprese (monoblocco chirurgico, ristrutturazione del pronto soccorso, umanizzazione dei reparti); *c)* l'attivazione di un rapporto corretto con l'Università le cui obiettive esigenze didattiche devono necessariamente complementarsi con le necessità aziendali in termini organizzativi e di produzione (la convenzione con l'Università risale al 1944).

Il direttivo del NURSING UP (Associazione Nazionale; Sindacato professionisti della funzione infermieristica; Coordinamento aziendale Ospedale Maggiore di Milano) ha nelle sue memorie chiesto la valorizzazione delle funzioni di assistenza ricerca e formazione dell'Istituto nonché l'urgente esame del riassetto della direzione sanitaria; l'istituzione del servizio infermieristico; la revisione della pianta organica; l'assunzione in ruolo del personale infermieristico; la trasparenza sull'attivazione di borse di studio e fondi di ricerca; la ristrutturazione ed umanizzazione dei reparti più fatiscenti nonché l'attivazione del sistema qualità.

Da parte della UIL medici (dottor G. Tacchini) è stato osservato che, mentre l'ospedale privato può scegliere il proprio paziente, quello pubblico non può farlo, e la tariffazione attuale non pare tenere sufficientemente conto delle conseguenze che ciò comporta in termini di D.R.G.. Il documento UIL sottolinea pure che, a livello di strutture e servizi, l'ospedale privato convenzionato, al contrario del pubblico, non è tenuto ad investire in servizi ritenuti non remunerativi. Secondo la UIL medici inoltre l'eccesso di garantismo degli attuali regolamenti risulta di fatto paralizzante specie nel settore della ricerca.

Le segreterie aziendali di S.N.A.T.O.S.S. (Gianfranco Feriotto) e S.I.T.E.S. (Maria Angela Corti) hanno depositato una memoria con rilievi in tema di ristrutturazione edilizia, organizzazione, nuove modalità di gestione, dotazione organica, formazione, servizio della qualità nonché attività libero professionale *intra moenia*.

Un voluminoso dossier («È tornata la restaurazione e la paralisi all'Ospedale Maggiore di Milano») è stato consegnato alla delegazione

dal SAP-USIS (Sindacato Autogestito Policlinico-Unione Sindacale Italiana della Sanità, aderente all'Association Internationale del Travailleurs). Il documento, corredato di rassegna stampa, affronta vari settori riguardanti la gestione dell'Ospedale Maggiore di Milano: partecipazione collegiale; trasparenza; mancato utilizzo dell'organico del servizio prevenzione e protezione; inadempimenti in tema di legge n. 662 del 1996 (psichiatria).

La rappresentanza dei sindacati Universitari CNU, SNUR, CGIL, CIPUR dell'Ospedale Maggiore I.R.C.C.S (professor Bruno Ambrosi; dottor Raffaello Golin; professoressa Maria Domenica Cappellini; dottoressa Giovanna Fabio) ha depositato un documento in cui si lamenta che non sono state riconosciute né definite la posizione del personale universitario convenzionato, benché ciò invece sia avvenuto da oltre un anno per la componente ospedaliera; non si è provveduto alla individuazione dei fondi necessari alla integrazione economica per il personale universitario convenzionato. Conseguentemente, tra l'altro, si chiede che, come previsto del decreto-legge 19 giugno 1997, n. 171, convertito nella legge 31 luglio 1997, n. 258 (concernente la gestione degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico) siano al più presto adottati criteri per l'adeguamento normativo ed economico di tale personale e si provveda – da parte del Commissario straordinario – al riconoscimento delle posizioni dei medici universitari convenzionati e delle conseguenti retribuzioni.

Come riferito, alla Commissione di inchiesta è pervenuta la relazione sullo stato di applicazione all'Ospedale Maggiore del D. Lgs. n. 626/1994: la dotazione di personale per il servizio di prevenzione e protezione risulta composta da un dirigente fisico di secondo livello, un dirigente biologo di primo livello, un dirigente ingegnere, cinque assistenti tecnici e un impiegato amministrativo.

In tale relazione viene precisato che all'inizio del 1997 la struttura interna del servizio comprendeva tre settori: Ufficio di direzione, Area sicurezza, Area salute.

Per il 1999 l'organizzazione sarà imperniata su un ufficio di direzione, una sezione biologico-sanitaria ed una sezione tecnica.

Presso la Direzione Sanitaria opera da anni un Servizio di medicina preventiva che esamina i rischi legati alle attività lavorative. A seguito di una convenzione stipulata nel dicembre 1995 con gli Istituti Clinici di Perfezionamento, sono stati collocati presso detto Servizio tre «medici competenti». Nel 1998 è stata stipulata una nuova convenzione con un medico competente libero professionista. L'attuale pianta organica prevede un posto di «Medico competente» interno.

I Rappresentanti dei lavoratori sono coinvolti nei processi decisionali ben oltre le previsioni del D. Lgs. n. 626/1994. Un delegato dei Rappresentanti dei lavoratori è stato inserito nel Comitato Prevenzione Rischi. L'Amministrazione si è più volte adoperata presso il Responsabile del Servizio invitandolo ad interagire con i Rappresentanti. I Rappresentanti hanno partecipato ai corsi di formazione specifici della U.S.S.L. (Unità socio sanitaria locale) n. 38 – oggi «ASL Città di Milano» – e della Clinica del Lavoro.

Nel dicembre 1995, l'Amministrazione dell'Ospedale ha stipulato una convenzione con gli Istituti Clinici di Perfezionamento, all'interno dei quali opera la Clinica del Lavoro, per la redazione del «documento di valutazione dei rischi». Nel dicembre 1996 è stata consegnata la prima versione del documento; nel settembre 1997 è stata ultimata la seconda versione recante alcuni approfondimenti concordati con gli I.C.P. (Istituti Clinici di Perfezionamento), che è stata presentata ai Rappresentanti dei lavoratori. Nel novembre 1997, il Servizio ha consegnato al Commissario Straordinario le schede di intervento relative alle misure di prevenzione e sicurezza necessarie.

Nell'ambito dell'analisi della situazione infortunistica contenuta nel documento di valutazione dei rischi, sono state individuate le categorie degli infermieri professionali maggiormente a rischio in relazione agli infortuni biologici, e degli ausiliari in relazione agli infortuni comuni. È stata definita una procedura per l'individuazione dei pericoli di reparto e sono state attivate squadre di specialisti per la valutazione dei rischi specifici. Nel documento viene tra l'altro osservato che per quanto riguarda la movimentazione manuale dei pazienti, l'analisi ha evidenziato l'indadeguatezza degli arredi e degli spazi di manovra nei reparti e nei servizi igienici per le carrozzine.

Al documento di valutazione dei rischi è allegato il «Documento di valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento fino a sette mesi dopo il parto» contenente lo specifico esame dei fattori di rischio connessi alla materia.

Le strutture edilizie «storiche» che ospitano l'Ospedale non facilitano l'evacuazione dei pazienti in circostanze di emergenza. L'Amministrazione ha deliberato in data 4 febbraio 1998 la struttura generale del piano di emergenza, vagliato dal Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco.

Il programma di formazione ed informazione dei lavoratori si avvale di delegati alla formazione scelti su indicazione del Responsabile. Seminari introduttivi e corsi specifici sulla prevenzione ed i rischi si sono svolti dal novembre 1995. Dal marzo 1998 è distribuito a tutti i lavoratori un bollettino mensile monografico.

Il Servizio di prevenzione e protezione è inserito nel «programma qualità totale». È stata richiesta la collaborazione di tutti i Direttori di Unità Operativa per l'individuazione di altre procedure ritenute utili ed è in progetto la creazione di gruppi di studio multidisciplinari per la redazione delle procedure in programma.

## 6. *Considerazioni conclusive.*

La visita ispettiva all'I.R.C.C.S. Policlinico di Milano è stata la prima effettuata, nell'ambito del settore deliberato dalla Commissione, nei confronti di un istituto politematico.

La struttura, come d'altronde era prevedibile sulla base dei rilievi effettuati a livello nazionale da numerosi indagini, prima fra tutte quella della A.S.S.R. (Agenzia Sanitaria per i Servizi Regionali), presenta molte gravi carenze, particolarmente evidenti in alcuni reparti ispezionati, tra i quali: il Pronto Soccorso, i vari reparti collocati in vecchi edifici non ristrutturati, le cucine, i sotterranei.

Si ripropone quindi anche qui il problema di una struttura molto superata e difficilmente aggiornabile con le attuali esigenze.

Anche l'organizzazione burocratica appare piuttosto vischiosa e ciò è apparso evidente soprattutto per quanto riguarda la riscossione dei tickets e l'accesso ad alcune prestazioni.

Durante le audizioni vi è stata ampia esposizione da parte della dirigenza di tutte le difficoltà strutturali esistenti, ma anche di molte iniziative poste in essere per cercare di rimediare ai disagi più evidenti.

Vanno sottolineate, così come è stato manifestato da molti sempre nel corso delle audizioni, le difficoltà che si creano a causa della irrazionale dislocazione di servizi sanitari diagnostici in diverse sedi e che necessitano urgentemente di una collocazione più razionale e più funzionale alle necessità.

Ancora una volta è stata evidenziata l'impossibilità di raggiungere i pareggi di bilancio attraverso il sistema dei D.R.G. e sono stati sollevati i problemi derivanti dai ritardi dell'erogazione dei fondi.

Il direttore scientifico ha ampiamente illustrato il programma scientifico e le iniziative in proposito.

Il vice direttore sanitario ed il direttore amministrativo hanno risposto adeguatamente a tutto quanto richiesto.

Da tutti è stata indicata come prioritaria la necessità di attivare al più presto, in modo adeguato, le funzioni della direzione sanitaria ormai da più tempo vacante per aspettative ordinarie di malattia del titolare.

Il collegio dei primari ha indicato indispensabile la costruzione del nuovo monoblocco, ed anche alcune proposte per nuove vie gestionali del Policlinico: è stata quindi presentata e discussa una possibile via di *project financing*; vi è stata anche una particolare raccomandazione perché nell'ampio rinnovo della dirigenza prevista per i prossimi anni si sappia mantenere l'adeguato livello di professionalità che ha sempre contraddistinto l'Istituto.

L'audizione e l'esame dei documenti presentati dalle organizzazioni sanitarie mediche e non mediche hanno sostanzialmente ribadito la priorità dei vari problemi: adeguamento delle strutture, attivazione delle funzioni della direzione sanitaria, miglioramento del percorso burocratico, aggiornamento di alcune attrezzature, risoluzione del problema del precariato, adeguamento della formazione, attivazione della carta dei servizi; alcune delle associazioni hanno lamentato la non realizzazione per il momento di un adeguato sistema che consenta la libera professione *intra moenia*, e consenta la libera scelta dei pazienti.

Concludendo: l'eccellenza professionale e la qualità delle cure del Policlinico di Milano sono elemento irrinunciabile non solo per la città di Milano, ma per la Regione e meglio ancora per tutti i cittadini italiani; purtroppo la qualità delle strutture è invece scadente e non pare che

tutto ciò che viene posto in essere sia sufficiente per la ristrutturazione, a meno dell'immissione di importanti risorse economiche.

È da tutti stata auspicata la soluzione del problema della direzione sanitaria: proprio mentre è in corso di redazione la presente relazione, giunge però notizia che è stato nominato, sulla base dei poteri conferiti al commissario straordinario, un direttore sanitario di Azienda con contratto privato di durata quinquennale a seguito della integrazione dell'organico dell'Ospedale Maggiore approvata dal Ministero della Sanità.

Per quanto riguarda l'aspetto scientifico, essendo la prima struttura politematica visitata, è difficile esprimere un giudizio che potrà essere compiuto e completo solo al termine di tutta l'indagine: certamente nell'ambito della politematicità vi sono zone di eccellenza alternate con semplici enunciati di facciata. Va in ogni caso segnalato che all'Ospedale Maggiore di Milano negli ultimi tre anni sono stati conseguiti quattro brevetti e che la produzione scientifica è risultata di livello ragguardevole poiché nel 1996 i quattro settori interessati (biotecnologie e tecnologie biomediche; cardiovascolare; trapiantologia; emergenza e urgenze) hanno prodotto 285 pubblicazioni (*original papers*) su ricerche effettuate con elevato indice di apprezzamento internazionale (*impact factor*: 639, 9). Nel 1997 tali dati sono rispettivamente aumentati a 410 (*original papers*) e a 1.129,9.

Dal punto di vista gestionale ancora una volta l'osservazione dei bilanci e la constatazione dell'insufficienza dei D.R.G. pone l'accento su un rapido rinnovo legislativo della qualifica e del finanziamento degli I.R.C.C.S.

Si aggiunge una calda raccomandazione per risolvere al più presto quei problemi sicuramente non di minore importanza, ma a cui è possibile più facilmente dare risposte esaurienti, quali quelli della riscossione dei tickets e della copertura delle piante organiche.

Numerose note di critica sono andate all'ancora incompiuto percorso di adeguamento al D. Lgs. n. 626 del 1994 e successive modificazioni.

Particolare impulso si dovrebbe quindi dare alla attuazione del D. Lgs n. 626 del 1994 e alla completa operatività di quanto previsto per la carta dei servizi.

Comunque l'attuazione del D. Lgs. n. 626 del 1994 è stata affrontata dai vertici della struttura dell'Ospedale Maggiore in maniera innovativa prevedendo l'istituzione di un organico ufficiale esclusivamente preposto al «Servizio Prevenzione e Protezione». Tale organismo ha proceduto alla stesura di un documento che affronta in maniera globale sia il problema della sicurezza che quello dell'emergenza.

Al momento del sopralluogo, sebbene i vertici dell'Ente abbiano inquadrato la risoluzione del problema in quello di una ristrutturazione generale, data la particolare struttura a padiglioni del nosocomio, lo stato di attuazione del citato Decreto legislativo è apparso ancora a livello embrionale se non addirittura assente. Durante il sopralluogo in alcuni



reparti si è osservato come manchino ad esempio gli spazi necessari ad una eventuale fuga di emergenza, peraltro neppure segnalata da una adeguata cartellonistica; gli spazi risultano essere adibiti a veri e propri depositi di attrezzature e di prodotti monouso.

TOMASSINI, *relatore*

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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

*Presidenza del Presidente*  
Franco FRATTINI

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, B65<sup>a</sup>, 0034<sup>o</sup>)

Il Presidente Franco FRATTINI rende alcune comunicazioni, cui segue un breve dibattito.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

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

GIOVEDÌ 25 MARZO 1999

**Gruppo di lavoro concernente l'esame delle problematiche relative alle normative a livello regionale, comparazione dei piani regionali di smaltimento dei rifiuti e valutazione dei problemi che emergono a livello delle amministrazioni regionali e locali (coordinatore: Vice-presidente senatore Giuseppe Specchia).**

Il gruppo di lavoro si è riunito dalle ore 13,30 alle ore 14,30.  
(A007 000, B37<sup>a</sup>, 0013<sup>o</sup>)

